

Bruselj, 30. november 2022
(OR. en)

15192/22

FIN 1260
RESPR 44
CADREFIN 201
POLGEN 153

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktorica Martine DEPREZ
Datum prejema:	30. november 2022
Prejemnik:	Thérèse BLANCHET, generalna sekretarka Sveta Evropske unije
Št. dok. Kom.:	COM(2022) 687 final
Zadeva:	SPOROČILO KOMISIJE SVETU o popravnihi ukrepih, ki jih je Madžarska priglasila na podlagi Uredbe (EU, Euratom) 2020/2092 za zaščito proračuna Unije

Delegacije prejmejo priloženi dokument COM(2022) 687 final.

Priloga: COM(2022) 687 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 30.11.2022
COM(2022) 687 final

SPOROČILO KOMISIJE SVETU

**o popravnih ukrepih, ki jih je Madžarska priglasila na podlagi Uredbe (EU, Euratom)
2020/2092 za zaščito proračuna Unije**

- (1) To sporočilo sledi predlogu Evropske komisije za izvedbeni sklep Sveta o ukrepih za zaščito proračuna Unije pred kršitvami načel pravne države na Madžarskem¹ (v nadaljnjem besedilu: predlog CID) z dne 18. septembra 2022. Svetu zagotavlja informacije, potrebne za sprejetje odločitve v skladu s členom 6(10) Uredbe (EU, Euratom) 2020/2092 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2020 o splošnem režimu pogojenosti za zaščito proračuna Unije (v nadaljnjem besedilu: uredba o pogojenosti)² pred 19. decembrom 2022.
- (2) Postopek na podlagi uredbe o pogojenosti se je začel z uradnim pisnim obvestilom, ki je bilo Madžarski poslano 27. aprila 2022 (v nadaljnjem besedilu: uradno obvestilo). Evropska komisija (v nadaljnjem besedilu: Komisija) je 18. septembra 2022 sprejela predlog CID v skladu s členom 6(9) uredbe o pogojenosti.
- (3) Komisija je v predlogu CID predstavila svojo oceno predlaganih popravni ukrepov, kot jih je predložila madžarska vlada, da bi obravnavala ugotovitve Komisije. Zlasti je v uvodni izjavi 28 predloga CID navedeno, da „se težave, ugotovljene na Madžarskem, nanašajo tako na pravni okvir kot v veliki meri na upravne prakse, [zato] bo ocena ustreznosti popravni ukrepov, ki jih je Madžarska predlagala za doseg cilja odprave kršitev in/ali tveganj za finančne interese Unije, odvisna od analize podrobnosti o ukrepih ter pravilnega, celovitega in učinkovitega izvajanja vseh ključnih korakov izvajanja, kot je navedeno v ustreznih rokih, ki jih je Madžarska predložila 22. avgusta. V zvezi s tem mora Madžarska še vedno sprejeti ključne ukrepe za številne predlagane popravne ukrepe.“ Ključni koraki izvajanja so navedeni tudi v Prilogi k obrazložitenemu memorandumu predloga CID (v nadaljnjem besedilu: ključni koraki izvajanja).
- (4) V uvodnih izjavah 11 in 12 predloga CID so povzete ugotovitve Komisije iz uradnega obvestila o primerih, ki pomenijo kršitve načel pravne države, ter primerih ali zadevah, ki jih take kršitve na Madžarskem zadevajo in ki škodujejo dobremu finančnemu poslovanju proračuna Unije ali finančnim interesom Unije ali lahko povzročijo tveganje zanje. Ugotovitve se nanašajo na resne sistemske nepravilnosti, pomanjkljivosti in slabosti v postopkih javnega naročanja, ki vodijo v koncentracijo oddaje naročil, resne pomanjkljivosti pri dodeljevanju okvirnih sporazumov, neuporabo pravil o javnem naročanju in nasprotju interesov za „sklade javnega interesa“ in subjekte, ki jih ti upravljajo, ter pomanjkanje preglednosti v zvezi z upravljanjem sredstev s strani navedenih skladov. Poleg tega so se ugotovitve nanašale tudi na omejitve pri učinkovitem preiskovanju in pregonu domnevne kriminalne dejavnosti, težave v zvezi z organizacijo državnega tožilstva ter odsotnost delujočega in učinkovitega protikorupcijskega okvira. Komisija je menila, da te težave in dejstvo, da se ponavljajo, kažejo na sistemsko nezmožnost, neuspešnost ali nepripravljenost madžarskih organov, da preprečijo odločitve, ki kršijo veljavno zakonodajo, kar zadeva javna naročila in nasprotja interesov, ter ustrezno obravnavajo tveganja korupcije. Pomenijo kršitev načela pravne države, zlasti načel pravne varnosti in prepovedi samovoljnega ravnanja izvršilnih oblasti, ter vzbujajo pomisleke glede delitve oblasti.
- (5) Komisija je v uvodni izjavi 38 predloga CID menila, da bi „[v]si predlagani popravni ukrepi skupaj [...] načeloma lahko obravnavali vprašanja v zvezi s sistemskimi

¹ COM(2022) 485 final, 2022/0295 (NLE).

² UL L 433I, 22.12.2020, str. 1.

nepravilnostmi, pomanjkljivostmi in slabostmi pri javnem naročanju, tveganji nasprotij interesov in pomisleki glede ‚skladov javnega interesa‘, pa tudi dodatnimi razlogi v zvezi s preiskavami, pregonom in protikorupcijskim okvirom, pod pogojem, da se vsi ukrepi pravilno in učinkovito izvajajo.“

- (6) V uvodni izjavi 39 je bilo dodano, da je treba podrobna izvedbena pravila za predlagane popravne ukrepe še določiti, zlasti kako bodo ključni elementi ukrepov preneseni v dejanska pravna besedila, ki jih je treba sprejeti za izvajanje popravnih ukrepov. V isti uvodni izjavi je bilo opozorjeno tudi, da glede na to, da se več vprašanj, ugotovljenih na Madžarskem, ne nanaša le na spremembe pravnega okvira, temveč predvsem na konkretno izvajanje sprememb v praksi, pri čemer slednje zahteva daljši časovni okvir za doseganje konkretnih rezultatov, tveganje za proračun Unije ostaja, dokler se ne izvedejo vsaj prvi ključni elementi nekaterih popravnih ukrepov v času sprejetja predloga CID, kakor je določeno v rokih za popravne ukrepe, ki jih je 22. avgusta predložila Madžarska. Komisija je do začetka veljavnosti ključnih zakonodajnih besedil, s katerimi bi se izvajali številni predlagani popravni ukrepi, in ob upoštevanju ocene iz obrazložitvenega memoranduma ter možnosti, da se ukrepi morda ne bodo pravilno izvajali ali da bo njihova učinkovitost pri podrobnostih ukrepov oslABLjena, ocenila posledično tveganje za proračun Unije in Svetu predlagala ukrepe v skladu s členom 6(9) uredbe o pogojenosti.
- (7) Na tej podlagi je Komisija predlagala začasno ustavitev 65 % obveznosti v okviru treh programov kohezijske politike v okviru večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027, in sicer (i) razširjenega operativnega programa za okolje in energijsko učinkovitost, (ii) razširjenega operativnega programa za integrirani promet ter (iii) razširjenega operativnega programa za teritorialni razvoj in razvoj naselij. V primeru, da ti programi ne bi bili odobreni do sprejetja sklepa Sveta, je Komisija predlagala začasno ustavitev odobritve enega ali več programov. Poleg tega je Komisija predlagala prepoved sklepanja novih pravnih obveznosti s katerim koli skladom javnega interesa in katerim koli subjektom, ki ga ti vzdržujejo v okviru katerega koli programa Unije v okviru neposrednega in posrednega upravljanja.
- (8) V predlogu CID je bila upoštevana zaveza Madžarske, da bo Komisiji do 19. novembra 2022 poročala o izvajanju popravnih ukrepov, ki jih je predložila Madžarska. Komisija je v predlogu CID navedla tudi, da bo Svet obveščala o vseh pomembnih elementih, ki bi lahko vplivali na njeno oceno.
- (9) Komisija je po razpravah med madžarskimi organi in službami Komisije 19. novembra 2022 od Madžarske prejela informacije o ukrepih, sprejetih za izvajanje zavez, ki jih je sprejela madžarska vlada.
- (10) Po preučitvi popravnih ukrepov glede na njihovo podrobnejše izvajanje s strani Madžarske to sporočilo Svetu zagotavlja potrebne informacije za sprejetje odločitve o predlogu CID. Ocena v tem sporočilu temelji na dokumentih, ki so jih madžarski organi prejeli do 19. novembra 2022, ko je bil presečni datum za oceno³.

³ Komisija potrjuje prejem dopisa, ki ga je minister za pravosodje Varga 26. novembra 2022 poslal komisarju Hahnu. Vsebina navedenega dopisa ni del te ocene.

**OCENA USTREZNOSTI POPRAVNIH UKREPOV, KI JIH JE PREDLOŽILA MADŽARSKA, IN
NAPREDEK V ZVEZI Z NJIMI**

(11) Komisija je po sprejetju predloga CID analizirala zlasti podrobnosti ustreznih pravnih aktov, ki jih je predložila Madžarska, in izpolnjevanje ključnih korakov izvajanja. Na podlagi tega je ocenila ustreznost 17 popravni ukrepov, ki jih je Madžarska predložila v dopisu z dne 22. avgusta 2022 za obravnavo ugotovitev Komisije iz uradnega obvestila, kot so bili dopolnjeni z dodatnimi zavezami, sprejetimi v dopisu z dne 13. septembra 2022 (v nadaljnjem besedilu: dopis iz septembra), pri čemer je upoštevala napredek, dosežen pri njihovem izvajanju do 19. novembra 2022. Komisija je upoštevala tudi dopis o izvajanju popravni ukrepov, ki ga je madžarski minister za pravosodje Varga 19. novembra 2022 poslal komisarju Hahnu (v nadaljnjem besedilu: dopis iz novembra).

(12) Popravni ukrepi so naslednji:

- i. krepitev preprečevanja, odkrivanja in odpravljanja nezakonitosti in nepravilnosti v zvezi z izvrševanjem sredstev Unije prek novoustanovljenega organa za integriteto,
- ii. projektna skupina za boj proti korupciji,
- iii. krepitev protikorupcijskega okvira,
- iv. zagotavljanje preglednosti uporabe podpore Unije s strani fundacij za upravljanje premoženja v javnem interesu,
- v. uvedba posebnega postopka v primeru posebnih kaznivih dejanj, povezanih z izvajanjem javnih pooblastil ali upravljanjem javnega premoženja,
- vi. krepitev revizijskih in kontrolnih mehanizmov, da se zagotovi ustrezna uporaba podpore EU,
- vii. zmanjšanje deleža razpisnih postopkov z eno samo ponudbo, ki se financirajo iz sredstev Unije,
- viii. zmanjšanje deleža razpisnih postopkov z eno samo ponudbo, ki se financirajo iz državnega proračuna,
- ix. razvoj orodja za poročanje o postopkih z eno ponudbo za spremljanje javnih naročil, zaključenih z eno ponudbo, in poročanje o njih,
- x. razvoj elektronskega sistema javnega naročanja za povečanje preglednosti,
- xi. razvoj okvira za merjenje smotrnosti, ki ocenjuje učinkovitost in stroškovno učinkovitost javnih naročil,
- xii. sprejetje akcijskega načrta za povečanje konkurence na področju javnih naročil,
- xiii. usposabljanje o praksah javnega naročanja za mikro, mala in srednja podjetja,
- xiv. vzpostavitev programa podpore za nadomestilo stroškov, povezanih s sodelovanjem mikro, malih in srednjih podjetij pri javnih naročilih,

- xv. uporaba orodja Arachne,
 - xvi. krepitev sodelovanja z uradom OLAF ter
 - xvii. sprejetje zakonodajnega akta, ki bo zagotovil večjo preglednost javne porabe.
- (13) Trinajst popravniških ukrepov določa ključne korake izvajanja, ki jih je treba izvesti do 19. novembra 2022. Komisija je za štiri popravne ukrepe, in sicer popravne ukrepe (viii) in (xii) do (xiv), navedla, da ni takojšnjih ključnih korakov izvajanja, saj je zanje potrebno daljše obdobje izvajanja.
- (14) Da bi Madžarska izpolnila roke, določene v ključnih korakih izvajanja, je od konca septembra in do začetka oktobra 2022 sprejela več zakonodajnih aktov. Vendar so bile potrebne intenzivne razprave med madžarskimi organi in službami Komisije, da bi zagotovili, da bodo ti akti v celoti usklajeni s popravnimi ukrepi in da bodo učinkoviti. Če bi se besedilo in duh popravniških ukrepov upoštevala prej, s čimer bi se zagotovila njihova učinkovitost, bi bil postopek bolj nemoten in ta posodobljena ocena bi bila predstavljena prej. Madžarska vlada je 15. novembra 2022 državni skupščini predložila tako imenovani „sveženj o službah“ z več predlaganimi spremembami pravnih besedil, ki so bila sprejeta konec septembra in v začetku oktobra 2022. Sveženj o službah sestavljata dva predloga zakonov, en (T/2033) za sprejetje po rednem postopku, o katerem je končno glasovanje potekalo 22. novembra 2022, in drugi predlog zakona (T/2032) za sprejetje v skladu s postopkom, ki se uporablja za temeljne akte (za katerega je potrebna dvotretjinska večina), končno glasovanje pa je predvideno za 6. december 2022. Zato se lahko spremembe, ki se nanašajo na izvajanje enega samega popravniškega ukrepa, razdeljene v ta dva predloga zakonov z različnima datumoma sprejetja. Delovno angleško različico tega svežnja o službah so službe Komisije prejele šele pozno, in sicer 18. novembra 2022.
- (15) V skladu z uredbo o pogojenosti ter ob upoštevanju členov 4 in 6 navedene uredbe je treba za oceno ustreznosti popravniških ukrepov ugotoviti, ali je z navedenimi ukrepi, kot so bili sprejeti, in glede na njihove podrobnosti mogoče odpraviti zadevne kršitve načel pravne države in/ali učinke ali tveganja za dobro finančno poslovanje proračuna Unije in finančne interese Unije, ter tako ugotoviti, da pogoji za uporabo Uredbe niso več izpolnjeni.
- (16) Sedanja ocena ne posega v morebitne prihodnje ukrepe Komisije v primeru sprememb zadevnih pravnih aktov ali njihovih izvedbenih pravil ali v primeru, da se popravni ukrepi ne izvajajo ali se prenehajo učinkovito izvajati ali ne prinašajo pričakovanih rezultatov. Na podlagi tega si Komisija pridržuje pravico, da ponovno preuči svoje stališče o vsakem vprašanju in, če so izpolnjeni vsi pogoji iz uredbe o pogojenosti, začne nov postopek.
- (17) Madžarska vlada se je v dopisu iz novembra zavezala, da bo Komisiji vsako četrtoletje in brezpogojno poročala o izvajanju vseh popravniških ukrepov do 31. decembra 2028, tj. do konca leta, ko se izteče prvi šestletni mandat odbora organa za integriteto. Komisija bo brez poseganja v predlagane ukrepe za zaščito proračuna Unije še naprej spremljala pravilno, celovito in učinkovito izvajanje vseh popravniških ukrepov, vključno z izvajanjem vseh korakov, h katerim se je Madžarska zavezala v okviru popravniških ukrepov, vključno s tistimi, za katere je potrebno daljše obdobje izvajanja (tj. tudi po

19. novembru 2022), in vseh nadaljnjih zavez, ki jih je Madžarska sprejela v okviru popravnih ukrepov.

i. Krepitev preprečevanja, odkrivanja in odpravljanja nezakonitosti in nepravilnosti v zvezi z izvrševanjem sredstev Unije prek novoustanovljenega organa za integriteto

- (18) Madžarska vlada se je zavezala, da bo ustanovila organ za integriteto, katerega cilj bo okrepiti preprečevanje, odkrivanje in odpravljanje goljufij, nasprotij interesov in korupcije ter drugih nezakonitosti in nepravilnosti pri izvrševanju kakršne koli finančne podpore Unije. V ta namen se je Madžarska zavezala, da bo organu za integriteto podelila obsežna pooblastila. Zavezala se je tudi k posebnim pravilom o imenovanju odbora organa za integriteto in sodelovanju z odborom za upravičenost, katerih namen je zagotoviti, da bodo organ za integriteto in člani njegovega odbora popolnoma neodvisni.
- (19) Ustanovitev organa za integriteto, novega organa v madžarskem okviru, je horizontalni ukrep, namenjen odpravi sistemskih kršitev načela pravne države v zvezi z javnimi naročili, ki vplivajo na finančne interese Unije. To je eden od osrednjih popravnih ukrepov, ki jih je predlagala Madžarska.
- (20) Ključni koraki izvajanja tega ukrepa so bili: (i) sprejetje sklepa vlade, ki določa naloge organa za integriteto in časovni razpored za njegovo ustanovitev do 5. septembra 2022, (ii) predložitev osnutka zakona o ustanovitvi organa za integriteto državni skupščini do 30. septembra 2022, (iii) imenovanje odbora do 4. novembra 2022 in (iv) začetek dejanskega delovanja organa za integriteto od 19. novembra 2022.
- (21) Madžarska je za obravnavanje ključnih korakov izvajanja sprejela naslednje ukrepe.
- (22) Madžarska vlada je 5. septembra 2022 sprejela sklep vlade št. 1424/2022 o nalogah v zvezi z ustanovitvijo neodvisnega organa, ki bo deloval za preprečevanje, odkrivanje in odpravljanje nezakonitosti in nepravilnosti v zvezi z izvrševanjem sredstev EU. Ta sklep vlade je začel veljati 6. septembra 2022.
- (23) Madžarska vlada je 23. septembra 2022 državni skupščini predložila osnutek zakona za ustanovitev organa za integriteto. Državna skupščina je 4. oktobra 2022 sprejela zakon o ustanovitvi organa za integriteto (zakon št. XXVII iz leta 2022 o nadzoru porabe proračunskih sredstev Evropske unije, v nadaljnjem besedilu: zakon o organu za integriteto), ki je bil razglašen 10. oktobra 2022 in je začel veljati 11. oktobra 2022. Madžarski organi so s službami Komisije razpravljali o več spremembah zakona o organu za integriteto; večina sprememb je bila uvedenih v del svežnja o službah, o katerem je državna skupščina glasovala 22. novembra 2022. Vendar so bile spremembe v zvezi s pooblastili organa za integriteto glede prijave premoženjskega stanja vključene v del svežnja o službah, za katerega je bilo končno glasovanje predvideno za 6. december 2022. Madžarski organi so po predložitvi svežnja o službah državni skupščini 16. novembra 2022 službam Komisije poslali revidiran osnutek pravnega besedila zakona o organu za integriteto⁴. Akt o spremembi glede večine sprememb je bil

⁴ Komisija ugotavlja, da je prišlo do nekaterih neskladij pri številčenju in vsebini nekaterih določb, ki spreminjajo zakon o organu za integriteto, kot je razvidno iz predloga zakona št. T/2033 in osnutka

sprejet 22. novembra 2022 in odraža spremembe, vključene v pravno besedilo, ki ga je Komisija prejela 16. novembra 2022. Komisija ne more oceniti, ali bodo spremembe v zvezi s prijavi premoženjskega stanja, o katerih naj bi državna skupščina glasovala 6. decembra 2022, začele veljati v predlagani obliki ali pa bodo pred datumom sprejetja predložene dodatne spremembe.

- (24) Madžarska vlada se je v zvezi s pripravo osnutka zakona o organu za integriteto zavezala, da se bo obširno posvetovala z nacionalnimi in mednarodnimi deležniki, zaprosila Organizacijo za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD) za svetovanje glede politik ter upoštevala povezana priporočila. Poleg posvetovanja s Komisijo se je učinkovito posvetovala z OECD, ki je 27. septembra 2022 predložila predloge za pripravo besedila. Madžarska vlada je 4. novembra OECD obvestila o tem, kako je obravnavala mnenja OECD v zakonu o organu za integriteto, razglašenem 10. oktobra 2022. Poleg tega se je 15. septembra 2022 posvetovala s Svetom Evrope o osnutku zakona o organu za integriteto. Svet Evrope je pripombe predložil 13. oktobra 2022, tj. po razglasitvi zakona o organu za integriteto 10. oktobra 2022. Madžarska vlada je odgovorila 16. novembra 2022, potem ko so bile v okviru svežnja o službah z dne 15. novembra 2022 predložene spremembe zakona o organu za integriteto. Upoštevala je nekatera mnenja ali predloge za pripravo besedila, vključno s priporočili Komisije, ki so bila v skladu s stališči OECD in Sveta Evrope. Madžarski organi so pojasnili, zakaj nekaterih mnenj ali predlogov ni bilo mogoče upoštevati⁵. Na podlagi tega Komisija meni, da je madžarska vlada izpolnila ustrezne zaveze iz popravnega ukrepa v zvezi s postopkom posvetovanja. Ugotavlja, da so bila nekatera priporočila sprejeta in upoštevana v pravnem besedilu, druga pa ne. Glede na to, da so bila nekatera priporočila upoštevana, Komisija meni, da je posvetovanje z OECD in Svetom Evrope prispevalo k izboljšanju zasnove zakona o organu za integriteto⁶.
- (25) Kar zadeva izbiro in imenovanje odbora organa za integriteto, so zadevni madžarski organi ravnali v skladu s časovnico in osnovnimi zahtevami iz popravnega ukrepa, katerega namen je bil zagotoviti popolno neodvisnost organa za integriteto in članov njegovega odbora. Generalni direktor generalnega direktorata za revizijo evropskih skladov (EUTAF) je 23. septembra 2022 objavil mednarodni javni razpis za prijavo interesa v zvezi z izborom treh članov odbora za upravičenost na podlagi meril, določenih s popravnim ukrepom⁷. 11. oktobra 2022 je imenoval tri člane⁸ odbora za upravičenost. Odbor za upravičenost je 14. oktobra 2022 objavil povabilo k oddaji prijave za odbor organa za integriteto na podlagi meril, določenih s popravnim

zakona o organu za integriteto, ki je bil službam Komisije predložen 16. novembra 2022. Vendar se ta neskladja ne nanašajo na vsebinska vprašanja.

⁵ V mnenju Sveta Evrope so bili na primer izraženi pomisleki v zvezi z omejenim sklopom določb za postopke zunanje revizije, poročanje in ureditev glede odgovornosti, vključno s tem, da se letno analitično poročilo o integriteti državni skupščini predloži samo v vednost. Madžarska je odgovorila, da je bila ta rešitev izbrana zavestno, da se zagotovi popolna neodvisnost organa za integriteto pri opravljanju njegovih nalog.

⁶ Poleg uradnih posvetovanj Komisija opozarja tudi na nekatere kritične ocene zunanjih strokovnjakov o zasnovi organa za integriteto, na primer madžarskega helsinškega odbora ter organizacij K-Monitor in Transparency International Hungary; <https://transparency.hu/en/news/the-eu-comm-should-to-stop-systemic-corruption-in-hungary-joint-analysis-by-ngos/>.

⁷ Razpis za prijavo interesa, rezultat in druge ustrezne informacije so objavljeni na spletišču EUTAF na naslovu <https://eutaf.kormany.hu/alkalmazasi-bizottsag>.

⁸ Generalni direktor EUTAF je 21. oktobra 2022 na mesto enega od treh članov odbora za upravičenost zaradi odstopa imenoval drugega člana.

ukrepom⁹, ki se je zaključilo 25. oktobra 2022. 28. oktobra 2022 je objavil seznam kandidatov, ki izpolnjujejo pogoje za položaj predsednika in podpredsednikov odbora organa za integriteto. Istega dne je predsednik državnega urada za revizijo objavil ocenjevalno lestvico, ki se uporablja za izbor članov odbora¹⁰. Predsednik državnega urada za revizijo je 3. novembra 2022 predlagal izbrane člane¹¹, ki jih je predsednik republike imenoval 4. novembra 2022.

- (26) Izbirni postopek članov odbora organa za integriteto je bil formalno v skladu z zavezami iz popravnega ukrepa. Kljub temu Komisija ugotavlja, da je bil na podlagi informacij, ki jih je objavil državni urad za revizijo, imenovan drugi podpredsednik odbora, čeprav so drugi kandidati v izbirnem postopku dobili več točk. Glede na informacije, ki so jih madžarski organi predložili službam Komisije, je to sledilo postopku, s katerim je bila predlaganemu kandidatu za mesto predsednika odbora dana možnost, da opravi razgovor z dvema kandidatom za mesto drugega podpredsednika¹². Izbira je bila sprejeta na podlagi povratnih informacij, ki jih je podal predlagani kandidat za predsednika na podlagi potrebe, da se izbere kandidat z izkušnjami pri upravljanju velikih organizacij. Čeprav to načeloma olajšuje ustanovitev odbora, ki bi lahko učinkovito sodeloval, ta postopek kot tak ni predviden s popravnim ukrepom, ki določa, da se odbor imenuje, potem ko odbor za upravičenost preveri upravičenost in ga izbere državni urad za revizijo. Postopek v zvezi s to izbiro zato ni bil popolnoma pregleden. Opozoriti je treba tudi, da Komisija na podlagi razpoložljivih informacij ne more sklepati, da imenovani kandidat v celoti izpolnjuje merilo glede zadostnih mednarodnih izkušenj na področju boja proti korupciji in javnih naročil, tudi če izpolnjuje vsa druga merila, določena v popravnih ukrepih. Druga dva člana odbora v celoti izpolnjujeta vsa merila, določena v popravnih ukrepih.
- (27) Predsednik organa za integriteto je Komisijo obvestil, da načrtuje večjo organizacijo (z vsaj 120 zaposlenimi) od tiste, ki je predvidena v popravnem ukrepu (z najmanj 50 člani osebja), s sorazmernim proračunom. Načrtuje tudi prejemke za zaposlene, s čimer bi lahko privabil strokovnjake iz zasebnega sektorja, tudi če bi ti presegali raven plač članov odbora organa za integriteto. Poročal je tudi, da madžarska vlada tej zahtevi ni nasprotovala, čeprav razprave o dokončnem oblikovanju proračuna še potekajo. Zaposlovanje osebja poteka, pri čemer je predsednik potrdil, da je edini pooblaščen za

⁹ Pogoji za prijavo, podobno kot pogoji za odbor za upravičenost, zahtevajo, da kandidati ne opravljajo nekaterih funkcij ali političnih mandatov, da niso člani politične stranke ali fundacije stranke ali v njej niso zaposleni in da poleg tega nimajo upravljaljskih ali lastniških povezav s podjetjem. Razpis za prijavo interesa in kandidati, ki so izpolnjevali pogoje po preverjanju v odboru za upravičenost, so objavljeni na spletišču EUTAF na naslovu <https://eutaf.kormany.hu/integritas-hatosag-igazgatosag>.

¹⁰ Glej <https://www.aszhirportal.hu/hirek/az-allami-szamvevoszek-elnokenek-kozlemenye>.

¹¹ Glej https://www.aszhirportal.hu.translate.goog/hu/sajtokozlemenye/az-allami-szamvevoszek-elnokenek-kozlemenye-2022-11-03-20-39-00?_x_tr_sl=auto&_x_tr_tl=en&_x_tr_hl=en-US&_x_tr_pto=wapp. V skladu s popravnim ukrepom je bilo število kandidatov, ki so izpolnjevali pogoje, več kot dvakrat večje od števila prostih delovnih mest v odboru (pet kandidatov za mesto predsednika in 13 kandidatov za mesto podpredsednika).

¹² Dr. Kálmán Dabóczy, ki ga je predlagal državni urad za revizijo in je bil imenovan za podpredsednika, je dosegel 102 točki, drugi kandidati pa so jih dosegli več. Glej <https://www.aszhirportal.hu/hu/sajtokozlemenye/az-allami-szamvevoszek-elnokenek-kozlemenye-2022-11-03-20-39-00>. Državni urad za revizijo je službam Komisije pojasnil, da so bili kandidati razvrščeni na podlagi doseženih točk in da je državni urad za revizijo v primeru enakega števila točk upošteval tudi vodstvene sposobnosti kandidatov in to, ali jih je odbor za upravičenost priporočil za imenovanje. Predlagani kandidat za mesto predsednika organa za integriteto je imel priložnost opraviti razgovore s kandidati z najvišjim številom točk, ki jih je odbor za upravičenost priporočil za imenovanje.

imenovanja in da vlada v tem postopku ni udeležena. Ti kadrovski načrti in načrti za vire so še vedno odvisni od proračunskih odločitev, ki jih je treba še sprejeti. Če bodo ti potrjeni, bo tak napredek po mnenju Komisije prispeval k učinkovitosti institucije.

- (28) Odbor organa za integriteto je 18. novembra 2022 organiziral prvi uradni sestanek, zapisnik tega sestanka pa je bil predložen službam Komisije.
- (29) Kar zadeva pooblastila organa za integriteto, mu ustrezni členi¹³ zakona o organu za integriteto zagotavljajo večino pooblastil, ki se zahtevajo v popravnem ukrepu, vključno z naslednjimi: (i) popoln dostop do informacij o tekočih in prihodnjih ali načrtovanih postopkih javnega naročanja, izjavah o nasprotju interesov¹⁴ (člen 5(5)(a) ter člen 8(1) in (2); člen 18(8)), (ii) dajanje navodil drugim organom, da v njegovem imenu izvajajo upravna preiskovalna dejanja (člen 5(2)(a) in podnaslov 7 poglavja III), (iii) naročanje ustreznim organom, naj začnejo postopke za preverjanje izjav o nasprotju interesov v primeru pritožb in suma v zvezi z upravljanjem sredstev Unije (členi 18(2), 24(1) in 25(1)), (iv) začetek postopkov za preverjanje nekaterih prijav premoženjskega stanja (člen 5(6), (6)(a) in (7)), (v) priporočanje javnim naročnikom, naj uporabijo določen postopek javnega naročanja v določenem postopku ali za kategorijo postopkov (člen 15(1)(a) do (e)), (vi) dajanje navodil ustreznemu javnemu naročniku, naj v primeru suma goljufije, korupcije, nasprotja interesov ali drugih resnih nezakonitosti ali nepravilnosti, ugotovljenih v postopku, začasno prekine razpis (člen 21), (vii) dajanje priporočil javnim naročnikom o razlogih za izključitev gospodarskih subjektov iz javnega naročanja (člen 15(1)(e) in člen 16); (viii) začetek postopka pred arbitražnim odborom za javna naročila zaradi ravnanja, ki krši pravila o javnem naročanju v skladu z zakonom št. CXLIII iz leta 2015 o javnem naročanju, oziroma neizpolnjevanja teh pravil (člen 15(4)), (ix) zahtevanje sodnega nadzora vseh odločitev organov v zvezi s postopki javnega naročanja, ki vključujejo kakršno koli podporo Unije in so lahko predmet sodnega nadzora (člen 15(4)), (x) izdaja letnega analitičnega poročila o integriteti, vključno s priporočili in ugotovitvami, pri čemer mora madžarska vlada odgovoriti organu za integriteto in pojasniti, kako bo obravnavala ugotovitve iz poročila (poglavje I, podnaslova 5 in 6; člen 74).
- (30) Komisija ugotavlja, da je v zadnji povedi člena 3 zakona o organu za integriteto, ki se nanaša na izvajanje nalog organa za integriteto, navedeno, da „[č]e se projekt izloči iz financiranja Evropske unije, to ne pomeni, da se organu odvzamejo njegova pooblastila, če goljufija, nasprotje interesov, korupcija in druge nezakonitosti ali nepravilnosti vplivajo na ali resno ogrožajo dobro finančno poslovanje proračuna Evropske unije ali zaščito finančnih interesov Evropske unije“. Ta določba se lahko razlaga tudi tako, da ni nujno, da se organu za integriteto odvzamejo pooblastila, če se projekt preneha financirati iz sredstev Unije. Če bo organ za integriteto še naprej preučeval temeljna vprašanja v zvezi z goljufijami, nasprotji interesov, korupcijo in drugimi nezakonitostmi ali nepravilnostmi ter njihovo povezavo s proračunom Unije, bi se lahko določba razumela tako, da bi organ za integriteto še naprej nadzoroval tudi navedene projekte.

¹³ Številčenje poglavij, podnaslovov in členov se nanaša na prečiščeno različico zakona o organu za integriteto, ki so jo madžarski organi predložili službam Komisije 16. novembra 2022.

¹⁴ Madžarska vlada se je v okviru popravnega ukrepa (vi) o krepitvi revizijskih in kontrolnih mehanizmov, da se zagotovi ustrezna uporaba podpore EU, zavezala, da bo novoustanovljeni direktorat za notranjo revizijo in integriteto (DIAI) organu za integriteto na zahtevo nemudoma zagotovil popoln dostop do izjav o nasprotju interesov ali dokumentacije DIAI. Ta zaveza je izvedena v pravnem aktu (glej oceno v točki (vi) v nadaljevanju).

Vendar bosta razlaga in uporaba te določbe odvisni od odločitev madžarskih organov, možno pa je tudi, da se taka določba razlaga tako, da se lahko organu za integriteto odvzamejo pooblastila takoj, ko začne preverjati določene postopke javnega naročanja. S tako določbo bi torej lahko organu za integriteto preprečili učinkovitost in sposobnost odpraviti strukturne težave, zaradi katerih je Komisija začela postopek v skladu z uredbo o pogojenosti. Za pravno varnost in učinkovitost organa za integriteto bi bilo treba v besedilu zadevnih določb izrecno navesti, da se pooblastila organa za integriteto ohranijo tudi, ko se projekt preneha financirati iz sredstev Unije, in sicer brez izjem ali omejitev.

- (31) Komisija pozdravlja člen 27/A zakona o organu za integriteto. V skladu z navedeno določbo lahko organ za integriteto vloži predlog za revizijo ali predlog za ponovno revizijo odločitev tožilstva ali preiskovalnih organov o zavrnitvi prijave kaznivega dejanja ali končanju postopka v skladu z novim postopkom, uvedenim zaradi popravnega ukrepa (v)¹⁵. Ta določba bi prispevala k večji učinkovitosti popravnega ukrepa (v) in popravnega ukrepa v zvezi z organom za integriteto. Organ za integriteto bi imel v situacijah, ki bi lahko bile pomembne za kazenski postopek, informacije in dokaze iz prve roke. Lahko bi zagotovil elemente, potrebne za zagotovitev, da se preiskava ali pregon kaznivih dejanj v novem postopku na podlagi popravnega ukrepa (v) ustrezno nadaljuje. Vendar, kot bo pojasnjeno v nadaljevanju, so pri podrobnostih popravnega ukrepa o uvedbi posebnega postopka v primeru posebnih kaznivih dejanj, povezanih z izvajanjem javnih pooblastil ali upravljanjem javnega premoženja, ugotovljene nekatere pomanjkljivosti.
- (32) Komisija ugotavlja tudi, da bo organ za integriteto v večini primerov pooblaščen za izdajanje priporočil javnim naročnikom, zato je bistveno, da lahko organ za integriteto, če se navedena priporočila ne upoštevajo in je nastalo stanje nezakonito, začne hiter in učinkovit sodni postopek za zagotovitev zakonitosti in učinkovito preprečevanje škode za finančne interese Unije. To je ključnega pomena za zagotovitev, da bo organ za integriteto lahko odpravil strukturne kršitve, zaradi katerih je Komisija začela postopek na podlagi uredbe o pogojenosti. V členu 15(4) je navedena možnost, da organ za integriteto „začne postopek pri pristojnem organu ali sodišču, zlasti pa lahko glede nezakonitosti v zvezi z javnimi naročili začne postopek pred arbitražnim odborom za javna naročila“, pri čemer lahko zahteva tudi sprejetje začasnih ukrepov. Člen 27(1) organu za integriteto omogoča, da s tožbo, vloženo pri upravnem sodišču, izpodbija odločitve arbitražnega odbora za javna naročila ali drugega organa v zvezi z javnimi naročili, ki se nanašajo na sredstva Unije, pri čemer lahko tudi vloži zahtevek za začasne ukrepe.
- (33) Komisija ugotavlja, da lahko organ za integriteto sproži postopek pred arbitražnim odborom za javna naročila in da je v veljavnih pravilih predvideno, da je trajanje takih postopkov omejeno na največ 25 dni z eno posebno in omejeno izjemo¹⁶. Organ za

¹⁵ Uvedba posebnega postopka v primeru posebnih kaznivih dejanj, povezanih z izvajanjem javnih pooblastil ali upravljanjem javnega premoženja

¹⁶ Časovne omejitve, v katerih mora arbitražni odbor za javna naročila sprejeti odločitev, so določene v členu 164 zakona št. CXLIII iz leta 2015 o javnem naročanju, in sicer: (1) če v zadevi ni obravnave, mora arbitražni odbor za javna naročila zaključiti zadevo v 15 dneh od začetka postopka, razen v primeru iz odstavka 2; (2) če je arbitražni odbor za javna naročila v zadevi opravil obravnavo, mora zadevo zaključiti v 25 dneh od začetka postopka, razen v primeru iz odstavka 3;

integriteto lahko pregled odločitve arbitražnega odbora za javna naročila pri pristojnem sodišču zahteva takoj po ustavitvi postopka pregleda. Vendar nekateri pomembni vidiki v zakonu o organu za integriteto niso jasno opredeljeni: potrebna prekinitev postopka javnega naročanja med postopkom pred arbitražnim odborom za javna naročila in možnost sodnega nadzora, če se časovna omejitev za odločitev arbitražnega odbora za javna naročila izteče, ne da bi bila ta sprejeta. Komisija ugotavlja tudi, da se organ za integriteto ne more neposredno obrniti na sodišča, kar bi lahko bilo v nekaterih primerih učinkovitejše. Zato obstajajo dvomi o učinkovitosti sodnega nadzora v primerih, v katerih javni naročnik ne upošteva priporočila organa za integriteto.

- (34) Kar zadeva pooblastila organa za integriteto v zvezi s preverjanjem prijav premoženjskega stanja, ki jih vsebujejo spremembe, ki bodo sprejete 6. decembra 2022, je pomembno, da je v členu 5, odstavki (6), (6a) in (7), določena ureditev, v skladu s katero:

(i) bi imel organ za integriteto pri javnih prijavah premoženjskega stanja nekaterih posameznikov¹⁷ pravico izvesti nedoločen „postopek pregleda prijave premoženja“. Organ bi lahko na podlagi rezultatov postopka začel postopek v zvezi s prijavo premoženjskega stanja pri ustreznem organu, ki bi moral organ za integriteto obvestiti o rezultatih takega postopka,

(ii) bi imel organ za integriteto pri prijavah premoženjskega stanja drugih posameznikov¹⁸ pravico, da začne postopek preverjanja v zvezi s prijavi premoženjskega stanja le pred ustreznim organom, zadolženim za njihovo preverjanje, ki bi moral organ za integriteto obvestiti o rezultatih takega postopka, ter

(iii) bi lahko organ za integriteto za (nejavne) prijave premoženjskega stanja posameznikov, ki morajo prijaviti premoženje na podlagi svojih svetovalnih pooblastil, pooblastil za odločanje ali nadzornih pooblastil v zvezi s sredstvi Unije, začel postopek preverjanja pred zadevnim organom ter bil obveščen o njegovih rezultatih in začetku preiskave obogatitve premoženja.

- (35) Kot so službe Komisije madžarskim organom pojasnile v pripombah z dne 18. novembra 2022, taka ureditev ni popolnoma v skladu s popravnim ukrepom, s katerim se je madžarska vlada zavezala, da bo na organ za integriteto prenesla pristojnosti v zvezi s preverjanjem prijav premoženjskega stanja, vloženih na podlagi člena 183 zakona št. CXXV iz leta 2018 (tj. višjih političnih voditeljev, ki nimajo mandata kot člani državne skupščine: predsednik vlade, ministri, politični direktor

(3) arbitražni odbor za javna naročila zadevo v zvezi s spremembo ali izpolnitvijo pogodbe, sklenjene na podlagi postopka javnega naročanja, ki krši ta zakon, in v zvezi z zaobitvijo postopka javnega naročanja, zaključiti v 60 dneh od začetka postopka;

(5) časovna omejitev iz odstavkov 1 in 3 se lahko v utemeljenih primerih enkrat podaljša za največ 10 dni. Stranke morajo biti obveščene;

(7) časovna omejitev za ureditev iz odstavkov 1 do 3 začne teči od dneva, ko so bili na voljo vsi dokumenti (če so se zahtevali).

¹⁷ Npr. predsednik in podpredsednik madžarskega organa za konkurenco, član sveta za konkurenco, predsednik in podpredsednik državnega urada za revizijo, predsednik, podpredsednik in član sveta organa za javna naročila, oseba, ki opravlja visoko politično funkcijo in nima mandata kot član državne skupščine (tj. predsednik vlade, ministri, politični direktor predsednika vlade, državni sekretarji).

¹⁸ Npr. predsednik republike, člani državne skupščine, sodniki.

predsednika vlade, državni sekretarji). V skladu s to zavezo bi moral biti organ za integriteto edini organ, ki bi bil pristojen za neposredno preverjanje takih prijav premoženjskega stanja. Poleg tega se zdi, da ta ureditev ne izpolnjuje nadaljnje zaveze iz dopisa iz septembra, v skladu s katero je organ za integriteto pooblaščen za preverjanje prijav javnega premoženja vseh uradnikov z visokim tveganjem ter ima dostop do ustreznih podatkovnih zbirk in registrov za namene preverjanja verodostojnosti informacij v prijavah. Omejuje pooblastila organa za integriteto na pravico, da od drugih organov zahteva preverjanje prijav premoženjskega stanja in prejemanje informacij o rezultatih takih preverjanj. Poleg tega osebno področje uporabe posameznikov, za katere je pristojen organ za integriteto, ne zajema vseh uradnikov, ki bi bili zajeti s pojmom uradnikov „z visokim tveganjem“¹⁹. Postopek preverjanja nejavnih prijav premoženjskega stanja je omejen na posameznike, pristojne za svetovanje o sredstvih Unije, njihovo upravljanje ali nadzor nad njimi, taka razmejitev pa ni predvidena v zavezah, ki jih je sprejela madžarska vlada²⁰.

- (36) Kar zadeva postopek razrešitve članov odbora organa za integriteto, Komisija z zadovoljstvom ugotavlja, da se je Madžarska strinjala s spremembo prvotno predlaganega postopka razrešitve, da bi bilo za odločanje o razrešitvi pristojno sodišče. Vendar Komisija ugotavlja, da je postopek kratek, saj od vložitve tožbe do sodne odločbe na prvi stopnji preteče le trideset dni. Taka časovna omejitev bi članu odbora, ki ga zadeva postopek razrešitve, otežila učinkovito organizacijo obrambe, pristojno sodišče pa bi imelo težave pri zagotavljanju izmenjave vlog, izvedbi obravnav ter varstvu pravice do obrambe in procesnih pravic. Poleg tega so v zakonu o organu za integriteto nejasni učinki pritožbe na položaj zadevnega člana, pri čemer je nejasno zlasti to, ali bi imela pritožba odločilni učinek. Ker se zdi, da sodba na prvi stopnji takoj po kratkem postopku vodi do razrešitve, to daje vtis, da je učinkovitost pritožbe omejena. Način organizacije celotnega postopka razrešitve članov organa za integriteto ne ščiti v zadostni meri pred neprimernim vplivom in bi lahko ogrozil neodvisnost organa za integriteto.
- (37) Komisija zato meni, da regulativni okvir za organ za integriteto, kot je določen v zakonu o organu za integriteto, ne izpolnjuje v celoti zavez, sprejetih v okviru popravnega ukrepa, ki ga zato ni mogoče šteti za popolnoma učinkovitega in ustreznega v skladu z uredbo o pogojenosti. Slabosti, tveganja in pomanjkljivosti popravnega ukrepa, ki ogrožajo učinkovitost in neodvisnost organa za integriteto ter njegovo zmožnost, da obravnava ugotovitve Komisije, so: (i) odsotnost jasnega pravila, ki bi določalo, da organ za integriteto ohrani svojo pristojnost po umiku projekta iz financiranja Unije, (ii) slabosti sistema za sodni nadzor nad odločitvami javnih naročnikov, ki ne upoštevajo priporočil organa za integriteto, (iii) slabosti postopka razrešitve, (iv) da organ za integriteto v zvezi z različnimi skupinami prijaviteljev nima neposrednih, ampak samo nadzorna pooblastila, in dejstvo, da se na organ za integriteto ne prenesejo pristojnosti za preverjanje prijav premoženjskega stanja članov vlade, (v) omejeno področje uporabe, ki je povezano s tem, da vsi „uradniki z visokim tveganjem“ niso vključeni v področje uporabe pooblastil organa za integriteto za preverjanje v zvezi s prijavami premoženjskega stanja; (vi) omejene mednarodne izkušnje kandidata,

¹⁹ Glej sprotno opombo 50 v obrazložitvenem memorandumu.

²⁰ Madžarska vlada je kljub določbam, opisanim v odstavku (34), in pripombam služb Komisije, opisanim v tem odstavku, v pisnem odgovoru Komisiji z dne 19. novembra 2022 glede pripomb o preverjanju prijav premoženjskega stanja s strani organa za integriteto na ravni državnega sekretarja potrdila, da bo „organ pristojen za neposredno preverjanje izjav o premoženjskem stanju, ki jih predložijo osebe iz člena 5(6)“.

imenovanega v odbor organa za integriteto, kar bi lahko ogrozilo učinkovito delovanje organa.

ii. Projektna skupina za boj proti korupciji

- (38) Madžarska vlada se je zavezala, da bo do 1. decembra 2022 ustanovila projektno skupino za boj proti korupciji (v nadaljnjem besedilu: nova projektna skupina za boj proti korupciji) z naslednjimi nalogami:
- (i) proučitev obstoječih protikorupcijskih ukrepov in priprava predlogov v zvezi z izboljšanjem odkrivanja, preiskovanja, pregona in sankcioniranja koruptivnih praks,
 - (ii) predlaganje ukrepov za izboljšanje preprečevanja in odkrivanja korupcije,
 - (iii) priprava letnega poročila, v katerem bodo analizirana tveganja in trendi korupcije in koruptivnih praks, predlagani učinkoviti protiukrepi in dobre prakse za njihovo učinkovito izvajanje ter oceno njihove učinkovitosti.
- (39) Regulativni okvir nove projektne skupine za boj proti korupciji bo vključen v zakon o ustanovitvi organa za integriteto (glej zgoraj opisani popravni ukrep (i)), predsednik organa za integriteto pa bo predsednik projektne skupine. Drugi ključni elementi popravnega ukrepa so se nanašali na polno, strukturirano in učinkovito sodelovanje nevladnih akterjev, dejavnih na področju boja proti korupciji, ki so neodvisni od vlade, javnih organov, političnih strank in poslovnih interesov, skupaj z vladnimi predstavniki. S tem bi se morala zagotoviti enakopravnost med vladnimi in nevladnimi akterji, kar zadeva število članov in glasovalno pravico. Poleg tega bi bilo treba z določbami zagotoviti nadaljnje ukrepanje madžarske vlade na podlagi poročil in priporočil nove projektne skupine za boj proti korupciji. Nova projektna skupina za boj proti korupciji bi se morala prvič sestati pred 15. decembrom 2022. Sprejeti bi morala prvo poročilo za leto 2022 in ga do 15. marca 2023 poslati vladi.
- (40) Ključni koraki izvajanja za ta ukrep so bili (i) sprejetje sklepa vlade do 5. septembra 2022 o razveljavitvi sklepa vlade št. 1337/2022 z dne 15. julija 2022, na podlagi katerega bo prenehala delovati projektna skupina za boj proti korupciji, ustanovljena s tem sklepom, in (ii) predložitev osnutka zakona o ustanovitvi organa za integriteto državni skupščini do 30. septembra 2022, v katerem je določen regulativni okvir za novo projektno skupino za boj proti korupciji.
- (41) Madžarska je za obravnavanje ključnih korakov izvajanja sprejela naslednje ukrepe.
- (42) Madžarska vlada je 5. septembra 2022 razveljavila sklep vlade št. 1337/2022 z dne 15. julija 2022 o projektni skupini za boj proti korupciji s sprejetjem sklepa vlade št. 1424/2022 o nalogah v zvezi z ustanovitvijo neodvisnega organa, ki deluje za preprečevanje, odkrivanje in odpravljanje nezakonnosti in nepravilnosti v zvezi z izvrševanjem sredstev EU. Ta vladni sklep določa zavezo Madžarske, da bo do 1. decembra 2022 ustanovila novo projektno skupino za boj proti korupciji, in sicer tako, da bo zagotovila enakopravno sodelovanje vladnih in nevladnih akterjev v smislu števila članov in glasovalne pravice, ter ob upravnem podpori organa za integriteto. Sklep vlade št. 1424/2022 je začel veljati 6. septembra 2022.
- (43) Madžarska vlada je 23. septembra 2022 državni skupščini predložila osnutek zakona za ustanovitev organa za integriteto. Državna skupščina je 4. oktobra 2022 sprejela zakon o

organu za integriteto, s katerim je bila ustanovljena tudi nova projektna skupina za boj proti korupciji. Zakon o organu za integriteto je bil razglašen 10. oktobra 2022 in je začel veljati 11. oktobra 2022. Madžarska vlada je 15. novembra 2022 državni skupščini predložila predlog zakona o spremembi zakona o organu za integriteto, ki je del svežnja o službah. Po predložitvi svežnja o službah državni skupščini je Komisija z dopisom iz novembra prejela revidirano pravno besedilo. Akt o spremembi je bil sprejet 22. novembra 2022 in odraža spremembe, vključene v pravno besedilo, ki ga je Komisija prejela 19. novembra 2022.

- (44) Madžarska vlada se je pri pripravi tega osnutka akta zavezala, da se bo obširno posvetovala z nacionalnimi in mednarodnimi deležniki, OECD zaprosila za svetovanje glede politik ter upoštevala s tem povezana priporočila. Poleg posvetovanja s Komisijo se je učinkovito posvetovala z OECD in Svetom Evrope. Komisijo je obvestila o tem, kako je obravnavala mnenja in/ali predloge organizacije za pripravo besedila, kot je opisano v odstavku (24). Na podlagi tega Komisija meni, da je madžarska vlada izpolnila ustrezne zaveze iz popravnega ukrepa. Posvetovanje z OECD in Svetom Evrope je prispevalo k izboljšanju regulativnega okvira za ustanovitev nove projektne skupine za boj proti korupciji, saj so bila nekatera priporočila sprejeta in upoštevana v pravnem besedilu. Kljub temu Komisija ugotavlja, da v pravnih besedilih niso bili obravnavani nekateri izraženi pomisleki, na primer tveganje podvajanja z obstoječim delom²¹, čeprav ga je Madžarska priznala, ali pomanjkanje orodij, s katerimi bi od drugih institucij lahko zahtevali ali pridobili informacije, potrebne za pripravo dela projektne skupine.
- (45) V drugem delu zakona o organu za integriteto je opisan regulativni okvir za novo projektno skupino za boj proti korupciji. Določene so naloge nove projektne skupine za boj proti korupciji (člen 50) z izrecno navedbo primerov nasprotij interesov, kot so opredeljeni v ustreznih določbah EU, ki jih bo nova projektna skupina za boj proti korupciji upoštevala v skladu s popravnim ukrepom. Predsednik nove projektne skupine za boj proti korupciji je predsednik organa za integriteto (člen 59). Določen je tudi postopek spremljanja letnih poročil in priporočil nove projektne skupine za boj proti korupciji, v skladu s katerim madžarska vlada o poročilu in predlogih, ki jih vključuje, razpravlja v dveh mesecih. Če se odloči, da predloga ne bo izvedla, predsedniku nove projektne skupine za boj proti korupciji v enem mesecu pošlje podrobno utemeljitev svoje odločitve (člen 52). Sestava (člen 54) in pravila glasovanja (člen 61) nove projektne skupine za boj proti korupciji so opisani v zakonu. V skladu s popravnim ukrepom je 50 % članov nove projektne skupine za boj proti korupciji (brez upoštevanja predsednika) nevladnih članov. Če 50-odstotne zastopanosti ni mogoče doseči, se glasovalna pravica teh članov spremeni tako, da pomeni 50 % glasov brez predsednika. Člani, ki zastopajo nevladne akterje, so izbrani na podlagi odprtega, preglednega in nediskriminatornega izbirnega postopka z objektivnimi merili, povezanimi s strokovnim znanjem in dosežki. Odbor za upravičenost je vključen v skladu z odstavkom 11 (člen 57). Pooblaščen je za pripravo senčnega poročila, ki je javno dostopno na spletnem mestu projektne skupine, na katerem bo objavljeno tudi poročilo nove projektne skupine za boj proti korupciji (člen 53). Nazadnje, četrti del zakona določa, da se nova projektna skupina za boj proti korupciji ustanovi do 1. decembra 2022 in se

²¹ Zlasti do podvajanja prihaja v primeru nacionalne varnostne službe, ki je pooblaščen za pripravo vladne strategije proti korupciji in njeno predložitve ministrstvu za notranje zadeve, odgovorna pa je tudi za usklajevanje in razvoj sistema upravljanja integritete organizacij javne uprave.

prvič sestane pred 15. decembrom 2022. Nova projektna skupina za boj proti korupciji sprejme svoje prvo poročilo za leto 2022 in ga pošlje vladi do 15. marca 2023 (člen 77).

- (46) Komisija ugotavlja, da je Madžarska izvedla ključne korake izvajanja. Regulativni okvir za novo projektno skupino za boj proti korupciji, kot je določen v zakonu o organu za integriteto, izpolnjuje zaveze, določene s popravnim ukrepom.
- (47) Komisija ugotavlja, da je bil 11. novembra 2022 objavljen javni razpis za izbor članov, ki zastopajo nevladne akterje nove projektne skupine za boj proti korupciji, rok za prijavo pa je bil 24. november 2022.

iii. Krepitev protikorupcijskega okvira

- (48) Madžarska vlada se je zavezala, da bo do 30. septembra 2022 sprejela strategije za boj proti goljufijam in korupciji, v katerih bodo opredeljene naloge subjektov, ki sodelujejo pri izvajanju kakršne koli finančne podpore Unije v zvezi s preprečevanjem, odkrivanjem in odpravljanjem goljufij, nasprotij interesov in korupcije. Strategije naj bi vključevale oceno glavnih tveganj, dejavnikov in praks goljufij, nasprotij interesov in korupcije. Madžarska vlada se je zavezala tudi, da bo do 30. junija 2023 sprejela novo nacionalno protikorupcijsko strategijo in akcijski načrt. Posebno pozornost bi bilo treba nameniti krepitvi institucionalnega in normativnega okvira za boj proti korupciji na visoki ravni s povečanjem preglednosti dela javnih organov, tudi na višji politični ravni. Madžarska vlada se je zavezala tudi, da bo do 30. junija 2023 v celoti izvedla vse ukrepe obstoječe nacionalne protikorupcijske strategije za obdobje 2020–2022.
- (49) Ta popravni ukrep je tako kot ustanovitev organa za integriteto horizontalne in systemske narave, da lahko izvaja boj proti korupciji in zagotavljanja preglednost na političnem področju. Je eden od osrednjih popravnih ukrepov, ki jih je Madžarska predlagala v postopku na podlagi uredbe o pogojenosti.
- (50) Madžarska vlada je v dopisu iz septembra sprejela tudi dodatne zaveze glede osebnega in stvarnega področja uporabe prijav premoženjskega stanja. V zvezi s tem se je zavezala, da bo državni skupščini predložila osnutek zakonodaje (ki bo začela veljati 1. novembra 2022), s katero bi se moralo osebno področje uporabe sistema prijave premoženjskega stanja razširiti na (i) osebe, ki opravljajo visoke politične funkcije v skladu s členoma 183 in 184 zakona št. CXXV iz leta 2018 o državni upravi, in njihove sorodnike, ki živijo v istem gospodinjstvu z zadevno osebo, ter (ii) člane državne skupščine in njihove sorodnike, ki z zadevno osebo živijo v istem gospodinjstvu. Madžarska se je zavezala tudi, da bo razširila stvarno področje uporabe tako, da bo poleg prihodkov vključevalo tudi premoženje²².
- (51) Poleg tega se je Madžarska z dopisom iz septembra zavezala, da bo do 31. marca 2023 vzpostavila sistem prijav premoženjskega stanja, vloženih elektronsko v digitalni obliki, ki bo shranjen v javni podatkovni zbirki, po kateri bo mogoče iskati brez plačila ali registracije. Nazadnje, organ za integriteto bo zadolžen za pregled regulativnega okvira in delovanja sistema za prijavo premoženjskega stanja, vključno z njegovim področjem

²² V zvezi s tem so v dopisu iz septembra navedene nepremičnine, druge dragocenosti (vozila, plovila, dragocene antikvitete in umetnine itn.), prihranki v obliki bančnih vlog in denarnih sredstev, premoženje v delnicah, vrednostnih papirjih in skladih zasebnega kapitala, police življenjskega zavarovanja, skladi in dejansko lastništvo podjetij.

uporabe in postopki preverjanja, kar se do 31. decembra 2023 vključi v poročilo o pregledu.

- (52) Ključni koraki izvajanja za ta ukrep so bili (i) sprejetje strategij za boj proti goljufijam in korupciji, v katerih bodo opredeljene naloge subjektov, ki sodelujejo pri izvajanju kakršne koli finančne podpore Unije, do 30. septembra 2022 in (ii) predložitev osnutka zakona državni skupščini, med drugim o razširitvi osebnega in stvarnega področja uporabe prijav premoženjskega stanja, začetek veljavnosti s 1. novembrom 2022.
- (53) Madžarska je za obravnavanje ključnih korakov izvajanja sprejela naslednje ukrepe.
- (54) Madžarska vlada je 30. septembra 2022 sprejela strategijo za boj proti goljufijam in korupciji za programsko obdobje 2021–2027 ter za izvajanje načrta za okrevanje in odpornost (sklep vlade št. 1470/2022). Strategija je bila nato spremenjena, nova različica pa je bila sprejeta in objavljena 15. novembra 2022 (sklep vlade št. 1540/2022, v nadaljnjem besedilu: strategija). Strategija je bila preimenovana v „Strategijo proti goljufijam in korupciji za sredstva Evropske unije“. Je celovita, saj zajema izvajanje finančne podpore iz proračuna EU v programskih obdobjih 2014–2020 in 2021–2027, zlasti skladov kohezijske politike, Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja ter mehanizma za okrevanje in odpornost. Evropski kmetijski jamstveni sklad je vključen, vendar z manj podrobnostmi. V strategiji so na splošno opredeljene naloge subjektov, vključenih v izvajanje finančne podpore Unije, v zvezi s preprečevanjem, odkrivanjem in odpravljanjem goljufij, nasprotij interesov in korupcije (poglavje III – Analiza razmer, in zlasti oddelek 3.2 – Institucionalno okolje za boj proti goljufijam). Strategija vključuje tudi oceno glavnih tveganj, dejavnikov in praks goljufij, nasprotja interesov in korupcije na Madžarskem v zvezi s financiranjem Unije (poglavje 3.3 – Podatki o goljufijah in korupciji na Madžarskem ter poglavje 5.1.3 – Analiza in obvladovanje tveganja za preprečevanje goljufij). Poglavje V strategije na splošno določa predvidene ukrepe, ki so podrobneje navedeni v akcijskem načrtu (Priloga 3 k strategiji). Eden od ukrepov je priprava letne ocene tveganja goljufij, nasprotij interesov in korupcije. Več ukrepov akcijskega načrta izhaja iz zavez v okviru drugih popravnih ukrepov, vključno s pregledom strategije vzporedno s pripravo nacionalne protikorupcijske strategije do 30. junija 2023. Madžarska bo pripravila in objavila letno poročilo o izvajanju strategije.
- (55) Madžarska vlada je 27. septembra 2022 državni skupščini predložila osnutek zakona, namenjen razširitvi osebnega in stvarnega področja uporabe sedanjega sistema prijav premoženjskega stanja. Pri pripravi tega osnutka zakona se je posvetovala s Komisijo, kot to zahteva popravni ukrep. Državna skupščina je 25. oktobra 2022 sprejela zakon št. XXXI iz leta 2022 o spremembi nekaterih zakonov o prijavi premoženja v zvezi z nadzorom porabe sredstev iz proračuna Evropske unije, ki je bil razglašen 26. oktobra 2022 (v nadaljnjem besedilu: zakon o prijavah premoženjskega stanja). Zakon o prijavah premoženjskega stanja je začel veljati 1. novembra 2022 z nekaterimi izjemami. Madžarska vlada je 15. novembra 2022 v okviru svežnja o službah državni skupščini predložila spremembo zakona o prijavah premoženjskega stanja. Po predložitvi svežnja o službah državni skupščini je Madžarska 16. novembra 2022 službam Komisije poslala spremembe pravnega besedila; prečiščena različica pravnega besedila je bila predložena z dopisom iz novembra. Sedanja ocena temelji na slednjem pravnem besedilu, čeprav še ni bilo sprejeto. Predlog spremembe zakona naj bi bil sprejet 6. decembra 2022.

- (56) Zakon o prijavah premoženjskega stanja v skladu s popravnim ukrepom razširja osebno področje uporabe prijav premoženjskega stanja na osebe, ki opravljajo visoke politične funkcije²³, ter člane državne skupščine in njihove sorodnike, ki živijo v istem gospodinjstvu²⁴. Zakon razširja tudi stvarno področje uporabe prijav premoženjskega stanja na vso ustrezno premoženje (Priloga I k zakonu o prijavah premoženjskega stanja).
- (57) V zvezi s slednjim Komisija ugotavlja, da Priloga I, del A, k zakonu o prijavah premoženjskega stanja določa izjemo v zvezi z nepremičninami, ki so rezervirane za izključno uporabo prijavitelja in njegovega zakonca ali zunajzakonskega partnerja in otrok, ki živijo v istem gospodinjstvu. V prilogi I je nadalje pojasnjeno, da se lahko na tej podlagi iz obveznosti razkritja izključi največ ena nepremičnina in je zato ni treba prijaviti. Komisija obžaluje, da se ta izjema ne nanaša le na primarno prebivališče, zaradi česar se lahko uporablja za prikrivanje luksuznih nepremičnin. Madžarska je v različnih telefonskih klicih na ravni državnega sekretarja navedla, da bo to vprašanje obravnavano v pravnih besedilih, vendar se to do danes še ni uresničilo. Poleg tega kljub predloženim pojasnilom, ki potrjujejo, da bi obveznosti razkritja vključevale tudi nepremičnine zunaj pristojnosti Madžarske, v ustreznem pravnem besedilu ni bilo primerne ubeseditve²⁵. To so vrzeli v sistemu prijav premoženjskega stanja, ki bi lahko ogrozile njegovo učinkovitost.
- (58) Hkrati se Komisija seznanja z osnutkom sprememb vseh ustreznih aktov²⁶, ki določajo, da je treba premoženjsko stanje, kakršno je na dan 1. novembra 2022 (namesto 31. decembra 2022), prijaviti do 31. januarja 2023 v skladu z določbami iz zakona o prijavah premoženjskega stanja. S tem se bo zagotovilo, da se bodo nova pravila uporabljala tudi za vse spremembe, ki bodo nastale med 1. novembrom 2022 in 31. decembrom 2022. Vendar zadevno pravno besedilo ne zagotavlja zadostne jasnosti in pravne varnosti, saj izrecno ne določa, da se obdobje od novembra do decembra 2022 zajame v prijavah premoženjskega stanja, ki jih je treba predložiti leta 2024, kar bi potem izjemoma zajemalo obdobje 14 mesecev (tj. od novembra 2022 do decembra 2023).
- (59) Nazadnje, Komisija ugotavlja, da zaveza madžarske vlade, da bo do 31. marca 2023 vzpostavila sistem prijav premoženjskega stanja, vloženih elektronsko v digitalni obliki, ki bo shranjen v javni podatkovni zbirki, po kateri bo mogoče iskati brez plačila ali registracije, še ni upoštevana v regulativnem okviru. Po navedbah Madžarske bodo

²³ V skladu s členoma 183 in 184 zakona št. CXXV iz leta 2018 o državni upravi.

²⁴ V zvezi s tem so bile uvedene ustrezne spremembe v zakonu št. LVII iz leta 1996 o prepovedi nepoštenih in omejevalnih tržnih praks, zakonu št. CLXXXV iz leta 2010 o medijskih storitvah in množičnih medijih, zakonu št. LXVI iz leta 2011 o državnem revizijskem uradu, zakonu št. CX iz leta 2011 o pravnem položaju in prejemkih predsednika republike, zakonu št. CXI iz leta 2011 o komisarju za temeljne pravice, zakonu št. CXII iz leta 2011 o pravici do informacijske zasebnosti in svobodi obveščanja, zakonu št. CLI iz leta 2011 o ustavnem sodišču, zakonu št. CLXIV iz leta 2011 o pravnem položaju generalnega državnega tožilca, tožilcev in drugih uslužbencev tožilstva ter poklicni poti tožilcev, zakonu št. CXCIV iz leta 2011 o gospodarski stabilnosti Madžarske, zakonu št. XXXVI iz leta 2012 o državni skupščini, zakonu št. XXXVI iz leta 2013 o volilnem postopku, zakonu št. CXXXIX iz leta 2013 o madžarski nacionalni banki, zakonu št. CCXLI iz leta 2013 o odboru za narodni spomin, zakonu št. CXLIII iz leta 2015 o javnem naročanju in zakonu št. CXXV iz leta 2018 o državni upravi.

²⁵ To je tudi v skladu z določbami zakona o organu za integriteto, ki določa, da lahko zadevni organ, da bi pridobil informacije za svoje naloge preverjanja, sklene sporazume s tujimi subjekti.

²⁶ Glej zakone pod opombo 24.

pravila o sistemu pripravljena in sprejeta pozneje, tj. do 31. marca 2023. Komisija obžaluje, da Madžarska v zakon o prijavah premoženjskega stanja ni vključila izrecnega sklica na to javno podatkovno zbirko. Te pomanjkljivosti bi lahko ogrozile tudi učinkovitost sistema prijav premoženjskega stanja.

- (60) Kar zadeva uvedbo sistema sankcij za kršitve obveznosti prijave premoženjskega stanja, Komisija ugotavlja, da se strategija proti goljufijam in korupciji za sredstva Evropske unije (sprejeta s sklepom vlade št. 1540/2022) iz odstavka (54) sklicuje na posebno zavezo, da se v skladu s popravnim ukrepom v akcijskem načrtu, priloženem novi nacionalni protikorupcijski strategiji za obdobje po letu 2022, določijo konkretni ukrepi za razvoj učinkovitega, sorazmernega in odvračilnega sistema upravnih in kazenskih sankcij v zvezi s prijavi premoženjskega stanja najpozneje do 1. oktobra 2023.
- (61) Madžarska vlada je 23. septembra 2022 državni skupščini predložila osnutek zakona za ustanovitev organa za integriteto. Državna skupščina je 4. oktobra 2022 sprejela zakon o organu za integriteto, ki je bil razglašen 10. oktobra 2022 in je začel veljati 11. oktobra 2022 (glej zgoraj opisani popravni ukrep (i)). V skladu s popravnim ukrepom je bilo v členu 75 zakona o organu za integriteto določeno, da mora organ za integriteto do 31. decembra 2023 pripraviti *ad hoc* poročilo, v katerem se bo preučil regulativni okvir in delovanje madžarskega sistema prijav premoženjskega stanja, vključno z njegovim področjem uporabe in postopkom nadzora.
- (62) Kar zadeva strategije za boj proti goljufijam in korupciji, Komisija ugotavlja, da je Madžarska sprejela ključne korake izvajanja kljub temu, da je bila revidirana strategija z vladnim sklepom sprejeta 15. novembra 2022 namesto 30. septembra 2022, kakor je bilo določeno. Komisija ugotavlja, da strategija izpolnjuje zaveze, določene s popravnim ukrepom. Kar zadeva akcijski načrt, priložen novi nacionalni protikorupcijski strategiji za obdobje po letu 2022, ki zagotavlja izvajanje zaveze o določitvi konkretnih ukrepov za razvoj učinkovitega, sorazmernega in odvračilnega sklopa sankcij, si Komisija pridržuje pravico, da oceni njegov prenos in izvajanje v letu 2023 in pozneje. Madžarska se je v zvezi s tem strinjala, da se bo o osnutku nacionalne protikorupcijske strategije do 31. januarja 2023 posvetovala s Komisijo. Komisija opozarja tudi na zavezo madžarske vlade, da bo Komisiji vsako četrletje poročala o izvajanju vseh popravnih ukrepov, kot je navedeno v odstavku (17).
- (63) Kar zadeva prijave premoženjskega stanja, Komisija ugotavlja, da regulativni okvir za te prijave, kot je določen v zakonu o prijavah premoženjskega stanja, ki naj bi začel veljati 1. novembra 2022, ne izpolnjuje v celoti zavez v zvezi s sistemom prijave premoženjskega stanja, kot je določeno v dopisu iz septembra, saj okvir ne vključuje pomembne kategorije premoženja, kot je navedeno v odstavku (57). Komisija meni, da vprašanja iz navedenega odstavka predstavljajo luknjo v zakonu in lahko ogrozijo učinkovitost popravnega ukrepa.
- (64) Komisija iz navedenih razlogov ugotavlja, da zadevna pravna besedila glede na slabosti, tveganja in pomanjkljivosti, navedene v odstavkih (57) do (59), ne zagotavljajo v celoti ustreznosti popravnega ukrepa.

iv. Zagotavljanje preglednosti uporabe podpore Unije s strani fundacij za upravljanje premoženja v javnem interesu

- (65) Madžarska vlada se je zavezala, da bo do 30. septembra 2022 sprejela akt o spremembi, da bi zagotovila splošno uporabo pravil o javnem naročanju za fundacije za upravljanje premoženja, ki opravljajo dejavnost v javnem interesu, in pravne osebe, ki so jih te ustanovile ali vzdržujejo. Zavezala se je tudi, da bo do istega datuma sprejela akt o spremembi, da bi zagotovila popolno skladnost s členom 61 finančne uredbe²⁷ ter uskladila navodila in prakso z obvestilom Komisije s smernicami o preprečevanju in obvladovanju nasprotij interesov v skladu s finančno uredbo²⁸. To bi izboljšalo in pojasnilo splošna pravila o nasprotju interesov v zvezi s fundacijami za upravljanje premoženja v javnem interesu in člani njihovih odborov.
- (66) Ključni korak izvajanja za ta popravni ukrep je bilo sprejetje dveh aktov o spremembi iz prejšnjega odstavka do 30. septembra 2022.
- (67) Madžarska je za obravnavanje ključnih korakov izvajanja sprejela naslednje ukrepe.
- (68) Državna skupščina je 4. oktobra 2022 sprejela zakon št. XXIX iz leta 2022 o spremembi nekaterih zakonov o fundacijah za upravljanje premoženja javnega interesa, ki opravljajo javno funkcijo, nacionalni davčni in carinski upravi ter pregledih Evropskega urada za boj proti goljufijam v zvezi z nadzorom porabe proračunskih sredstev Evropske unije. Ta zakon je bil objavljen 10. oktobra 2022. Določbe zakona o fundacijah za upravljanje premoženja v javnem interesu, ki opravljajo javno funkcijo, so začele veljati 13. oktobra 2022.
- (69) V skladu s popravnim ukrepom so bile z zakonom št. XXIX iz leta 2022 uvedene spremembe zakona št. CXLIII iz leta 2015 o javnem naročanju in zakona št. IX iz leta 2021 o fundacijah za upravljanje premoženja javnega interesa, ki opravljajo javno funkcijo. V členu 5 zakona št. CXLIII iz leta 2015 o javnem naročanju je bila odstavku (1) dodana nova točka (f), ki določa, da za fundacije za upravljanje premoženja v javnem interesu, ki opravljajo javno funkcijo, in pravne osebe, ki so jih te ustanovile ali vzdržujejo, velja obveznost izvajanja postopkov javnega naročanja v skladu z navedenim zakonom. Spremenjen je bil tudi odstavek (3) člena 15 zakona št. IX iz leta 2021 o fundacijah za upravljanje premoženja v javnem interesu, ki opravljajo javno funkcijo, s čimer so bila uvedena pravila o nasprotju interesov. Ta odstavek zdaj vključuje izrecno omembo družinskih, čustvenih, političnih ali narodnostnih razlogov ali kakršnega koli drugega neposrednega ali posrednega osebnega interesa za fundacije za upravljanje premoženja v javnem interesu, ki opravljajo javno funkcijo, in pravne osebe, ki so jih te ustanovile ali vzdržujejo, vključno s predsedniki in člani sveta in nadzornega sveta ter njihovimi zaposlenimi. Poleg tega so bile z zakonom spremenjene določbe drugih zakonodajnih aktov²⁹, ki so bile usklajene s spremembo člena 15(3) zakona IX iz leta 2021.

²⁷ Uredba (EU, Euratom) 2018/1046 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. julija 2018 o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije (UL L 193, 30.7.2018, str. 1).

²⁸ UL C 121, 9.4.2021, str. 1.

²⁹ Zakon št. CLXXXIX iz leta 2011 o lokalnih upravah na Madžarskem (člena 6 in 7), zakon št. CXCIX iz leta 2011 o javnih uslužbencih (člena 9 in 10), zakon št. XXXVI iz leta 2012 o državni skupščini (člen 12), zakon št. CXXV iz leta 2018 o državni upravi (členi 15, 16 in 17), zakon št. CVII iz leta 2019 o organih s posebnim pravnim statusom in statusu njihovih zaposlenih (člena 18 in 19).

- (70) Vendar Komisija ugotavlja, da najvišji uradniki, vključno z visokimi političnimi voditelji iz državne skupščine in madžarskih avtonomnih organov, niso bili izključeni iz udeležbe v odborih fundacij za upravljanje premoženja v javnem interesu, kot se je zahtevalo v izmenjavah z Madžarsko. Namesto tega je Madžarska od predloga CID, ki ga je Komisija sprejela 18. septembra 2022, in kljub temu, da je Komisija v svojih letnih poročilih o stanju pravne države dosledno opozarjala na ta pomislek, za visoke politične voditelje s 1. novembrom 2022 ponovno uvedla možnost (z izjemo³⁰ od splošne prepovedi³¹), da imajo druge plačane zaposlitve. S to izjemo so se ustvarile razmere, v katerih lahko visoki politični voditelji sodelujejo pri odločanju v zvezi z izplačilom javnih sredstev subjektom, v katerih so zaposleni in imajo ključna pooblastila za odločanje³². Čeprav je Madžarska obravnavala pomisleke iz predloga CID z dne 18. septembra 2022, je zaradi izjeme, uvedene 1. novembra 2022, izvajanje popravnega ukrepa kljub temu neustrezno.

v. Uvedba posebnega postopka v primeru posebnih kaznivih dejanj, povezanih z izvajanjem javnih pooblastil ali upravljanjem javnega premoženja

- (71) Madžarska vlada se je zavezala, da bo spremenila zakonik o kazenskem postopku, da bi vzpostavila nov postopek v zvezi s posebnimi kaznivimi dejanji, povezanimi z izvajanjem javne pooblastil ali upravljanjem javnega premoženja. V okviru popravnega ukrepa mora novi postopek določati sodni nadzor odločitve tožilstva ali preiskovalnega organa o zavrnitvi prijave kaznivega dejanja ali končanju kazenskega postopka (tj. končanje kazenske preiskave brez obtožnice) v zvezi s korupcijo in praksami, povezanimi s korupcijo, kot so opredeljene v členu 4(2) Direktive (EU) 2017/1371³³ in poglavju III Konvencije Združenih narodov proti korupciji. Novi postopek mora preiskovalnemu sodniku podeliti pooblastilo, da odredi začetek ali nadaljevanje kazenskega postopka. Predloge v okviru tega postopka bi lahko vložila vsaka fizična in pravna oseba, razen javnih organov, kar bi lahko privedlo tudi do možnosti vložitve obtožnice pred sodiščem. Madžarska vlada se je zavezala tudi, da bo zagotovila, da se bo novi postopek uporabljal od 1. januarja 2023. Zavezala se je, da bo do 31. decembra 2022 dodelila dodatna namenska delovna mesta sodišču, pristojnemu za sodni nadzor odločitev tožilstva ali preiskovalnega organa o zavrnitvi prijave kaznivega dejanja ali končanju kazenskega postopka.
- (72) Dopis iz septembra je vključeval zavezo, da se v zakonu o sodnem nadzoru osrednje okrožno sodišče v Budi opredeli kot sodišče, ki je izključno pristojno na madžarskem ozemlju za pregled takih odločitev in odredi začetek ali nadaljevanje kazenskega postopka. Potrdila je tudi, da bi morala vsa sodišča na Madžarskem, vključno s preiskovalnimi sodniki v okviru postopka na podlagi tega popravnega ukrepa, izpolnjevati zahteve glede neodvisnosti in nepristranskosti ter biti ustanovljena z zakonom v skladu s členom 19(1) Pogodbe o Evropski uniji (PEU) in ustreznim pravnim redom EU.

³⁰ Člen 182(3a) zakona št. CXXV iz leta 2018 o državni upravi.

³¹ Člen 182(1) zakona št. CXXV iz leta 2018 o državni upravi.

³² Visoki politični voditelji niso člani po uradni dolžnosti, temveč funkcijo v upravnih odborih opravljajo v svojem imenu; fundacije za upravljanje premoženja v javnem interesu pa so zasebni subjekti brez kakršnega koli nadzora države.

³³ Direktiva (EU) 2017/1371 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2017 o boju proti goljufijam, ki škodijo finančnim interesom Unije, z uporabo kazenskega prava (UL L 198, 28.7.2017, str. 29).

- (73) Ta popravni ukrep je horizontalni ukrep, katerega cilj je odpraviti strukturne težave z učinkovitostjo izvajanja tožb na Madžarskem ter zagotoviti sprejetje učinkovitih in odvratilnih ukrepov za zaščito finančnih interesov Unije v skladu s členom 325 PDEU.
- (74) Ključni koraki izvajanja za ta ukrep so bili (i) dokončanje in sprejetje osnutka besedila izvedbenih uredb (potrebno za uporabo postopka pregleda) in sprejetje takoj po začetku veljavnosti novega zakona do 31. oktobra 2022 ter (ii) začetek veljavnosti novega zakona o spremembi zakonika o kazenskem postopku po predhodnem pregledu s strani ustavnega sodišča (ki ga sproži vlada) do 15. novembra 2022.
- (75) Državna skupščina je 3. oktobra 2022 sprejela prvo različico akta o spremembi zakona št. XC iz leta 2017 o zakoniku o kazenskem postopku (v nadaljnjem besedilu: zakon o sodnem nadzoru); te določbe so začele veljati 15. novembra 2022. Madžarski organi so 14. novembra 2022 službam Komisije predložili revidirano različico zakona o sodnem nadzoru; ista različica je bila vključena tudi v zakon iz svežnja o službah z dne 15. novembra 2022, katerega sprejetje je bilo načrtovano za 22. november 2022³⁴. Akt o spremembi je bil sprejet 22. novembra 2022 in odraža spremembe, vključene v pravno besedilo, ki ga je Komisija prejela 14. novembra 2022. Madžarsko ustavno sodišče je v odločbi o predhodnem pregledu zakona o sodnem nadzoru ugotovilo, da zakon o sodnem nadzoru ne krši načela tožilskega monopola tožilstva, kot je določeno v členu 29(1) madžarske ustave³⁵.
- (76) Madžarska je 11. oktobra 2022 Komisiji predložila (i) osnutek vladnega odloka o spremembi vladnega odloka št. 100/2018 (8. junij) o določitvi podrobnih pravil za preiskavo in pripravljalni postopek ter (ii) osnutek odloka ministra za pravosodje o spremembi odloka ministra za pravosodje št. 12/2018 (12. junij) o določitvi pravil za nekatera dejanja in osebe, ki sodelujejo v kazenskem postopku. Navedena osnutka odlokov sta osnutka izvedbenih uredb (v nadaljevanju: izvedbeni uredbi), ki sta potrebni za uporabo postopka pregleda, kot je določen v ključnih korakih izvajanja. Madžarska vlada je Komisiji najnovejši osnutek teh izvedbenih uredb, katerih začetek veljavnosti je predviden za 1. januar 2023, predložila z dopisom iz novembra.
- (77) Zakon o sodnem nadzoru izvaja večino zavez, predlaganih v popravni ukrepih, z uvedbo ustreznih sprememb zakona št. XC iz leta 2017 o zakoniku o kazenskem postopku. Novi postopek se nanaša zlasti na zadevna kazniva dejanja, kot so predlagana v popravni ukrepih (člen 817/A(1)). Fizičnim in pravnim osebam omogoča vložitev predloga za revizijo (člen 817/C) in, če so izpolnjeni nekateri pogoji, vložitev predloga za pregon (člen 817/H). Osrednje okrožno sodišče v Budapesti bo imelo izključno pristojnost za novi postopek pregleda (člen 817/E(1)).
- (78) Komisija pozdravlja tudi nekatere določbe, uvedene po tem, ko je državna skupščina sprejela prvo različico zakona o sodnem nadzoru, saj naj bi prispevale k učinkovitosti popravnega ukrepa. V skladu z navedenimi določbami lahko organ za integriteto (glej popravni ukrep (i)), ki bo načeloma temeljito seznanjen z vprašanji, ki so pomembna za preiskovanje in pregon kaznivih dejanj, zajetih v novem postopku, vloži tudi predlog za revizijo in ponovno revizijo (člen 817/C(7); člen 817/H (3)). Organ za integriteto kot

³⁴ Službe Komisije so pripombe o revidiranem zakonu o sodnem nadzoru predložile 16. novembra 2022, tj. preden so od Madžarske prejele informacije in akte iz svežnja o službah.

³⁵ Odločba I/2252/2022, na voljo v angleščini na naslovu https://hunconcourt.hu/uploads/sites/3/2022/11/sz_i_2252_2022_eng_final.pdf.

javni organ ne more vložiti predloga za pregon, da ne bi posegel v madžarsko ustavno načelo, da je javni pregon pridržan za tožilstvo³⁶. Vsaka fizična ali pravna oseba pa bo lahko vložila predlog za pregon po tem, ko organ za integriteto vloži predlog za pregled (člen 817/I).

- (79) Poleg tega lahko v okviru novega postopka tudi organ za integriteto vloži predlog za ponovno revizijo, če se tožilstvo ali preiskovalni organ tudi po prvem predlogu za pregled odloči, da bo prijavo kaznivega dejanja znova zavrnil ali končal kazenski postopek (člen 817/H). Ta možnost je na voljo le osebi, ki je prej v zadevi vložila predlog za revizijo. Komisija pozdravlja tudi črtanje določbe iz člena 817/V, ki bi generalnemu državnemu tožilcu omogočila vložitev izrednega pravnega sredstva zoper odločitve, sprejete med postopkom.
- (80) Hkrati druge zaveze niso bile pravilno izražene v zakonu o sodnem nadzoru ali v izvedbenih uredbah, in sicer:
- (i) zaveza, da se do 31. decembra 2022 dodeli dovolj človeških, infrastrukturnih in drugih virov za zagotovitev pravilnega delovanja postopka (vključno z dodatnimi namenskimi delovnimi mesti za vsaj dva sodnika in vsaj dva pravna sekretarja) na osrednjem okrožnem sodišču v Budi, in
- (ii) zaveza, da se do 31. decembra 2023 opravi pregled delovanja postopka in po posvetovanju s Komisijo po potrebi zagotovi sprejetje sprememb zakonodajnega okvira do 30. junija 2024.
- (81) Kar zadeva prvo zavezo, so madžarski organi Komisijo obvestili, da takih ukrepov ne more sprejeti madžarska vlada, temveč pravosodni organ, pristojen za upravljanje sodišč. Komisija ni bila obveščena o konkretnem izvajanju te zaveze. V zvezi z drugo zavezo Komisija ni bila obveščena o nobeni konkretni določbi, ki bi določala obveznost pregleda postopka in ga po potrebi spremenila. Ti elementi so lahko po začetku veljavnosti nove zakonodaje še vedno vsebinsko izpolnjeni in zato na tej stopnji ne posegajo v morebitno učinkovitost izvajanja popravnega ukrepa. Komisija bo zato še naprej pozorna na ta vprašanja in bo skrbno spremljala razmere na podlagi četrletnih poročil Madžarske iz odstavka (17) ali vseh drugih informacij, ki jih bo pridobila. Če ti elementi ne bodo izpolnjeni od 1. januarja 2023, ko se bo začel uporabljati novi postopek, bi to lahko ogrozilo učinkovitost postopka.
- (82) Hkrati Komisija ugotavlja, da posebne določbe v postopek uvajajo diskrecijsko pravico, ki bi se lahko uporabila za vplivanje na izid novega postopka po predlogu za revizijo (ali ponovno revizijo) ali za pregon, kar bi ogrozilo učinkovitost popravnega ukrepa.
- (83) V veljavnih pravilih zlasti niso jasno navedene pravne posledice, ki jih ima za tožilca sodna odločba, s katero se na podlagi predloga razveljavi njegova odločba. Člen 817/G(3) določa, da „v primeru začetka preiskave ali nadaljevanja postopka tožilstvo ali preiskovalni organ nadaljuje postopek, *pri čemer upošteva obrazložitev odločitve sodišča* in si, če katero koli dejstvo ni bilo upoštevano, *prizadeva odpraviti v njej navedene pomanjkljivosti*“ (poudarek je dodan). Jezik določbe kaže na določeno diskrecijsko pravico tožilca, ki ne bi bil pravno zavezan sprejeti odločitve, popolnoma

³⁶ Vendar lahko organ za integriteto tožilstvu sporoči informacije, ki so pomembne za začetek preiskav v zvezi s kaznivimi dejanji.

skladne s sodno odločbo, in bi jo lahko preprosto upošteval ali si preprosto „prizadeval“ za odpravo nezakonnosti, ki jih je ugotovilo pritožbeno sodišče. Komisija je predlagala strožje besedilo, v skladu s katerim bi moral tožilec sprejeti odločitev „ob popolnem spoštovanju obrazložitve sodne odločbe“ in „ublažiti pomanjkljivosti, navedene v odločbi“. Komisija meni, da diskrecijska pravica, ki jo ima tožilec na podlagi veljavnega pravila, zmanjšuje učinkovitost in s tem ustreznost tega popravnega ukrepa, saj ni zagotovljeno, da bo odločitvam v okviru sodnega nadzora sledilo ustrezno izvajanje tožb.

- (84) Poleg tega zakon o sodnem nadzoru za primere, v katerih se lahko vloži predlog za pregon, zahteva, da sodišče, ki obravnava zadevo, razlog za predlog za pregon (člena 817/O in 817/P) preuči brez navzočnosti javnosti in obravnavanja dokazov, kar dopolnjuje predhodno preučitev formalnih razlogov, ki je določena z novim postopkom.
- (85) Komisija ugotavlja, da take preučitve razloga za predlog za pregon, ki jo opravi sodišče prve stopnje, ni v splošnih pravilih (kadar obtožni akt vloži državni tožilec) in v okviru nadomestnega postopka zasebnega pregona (kadar obtožni akt vloži oškodovanec). Po mnenju Komisije gre za vsebinski predhodni pregled, ki ga opravi sodišče prve stopnje in pomeni tveganje, da bo sodišče prve stopnje o vsebini zadeve odločalo pred obravnavo dokazov. S takim predhodnim pregledom bi se tvegalo, da se predvideva ali prepreči odločitev o utemeljenosti, ne da bi bilo mogoče zahtevati in obravnavati dokaze v zadevi³⁷. V praksi lahko tudi spremeni oceno oddelka preiskovalnega sodnika osrednjega okrožnega sodišča v Budi: če se postopek ponovno ustavi po tem, ko preiskovalni sodnik razveljavi prvotno odločitev o zavrnitvi prijave kaznivega dejanja ali končanju postopka, in ne da bi se upoštevala odločitev takega preiskovalnega sodnika, bi lahko obravnava, ki jo opravi sodišče prve stopnje, vodila v zavrnitev ugotovitev preiskovalnega sodnika, ne da bi sodišče prve stopnje obravnavalo kakršne koli dodatne dokaze. Iz teh razlogov in ob upoštevanju ključne vloge preiskovalnega sodnika v predkazenskem postopku je ta nadaljnji predhodni pregled s strani sodišča prve stopnje nepotreben in ogroža učinkovitost popravnega ukrepa.
- (86) Poleg tega v končni določbi pravnega besedila, ki je na voljo službam Komisije, ni bilo jasno opredeljeno področje uporabe *ratione temporis* teh novih pravil. Besedilo namreč ne določa jasno, da se bo novi postopek uporabljal za prijave kaznivih dejanj, vložene po 1. januarju 2023, ki se nanašajo na kazniva dejanja, domnevno storjena tudi pred tem datumom, razen zastaranih kaznivih dejanj (glej člen 876/C(2)). V besedilu zlasti ni pojasnjeno, da obstoj odločitve o zavrnitvi prijave kaznivega dejanja ali o končanju postopka, sprejete pred 1. januarjem 2023 (v zvezi z domnevnim kaznivim dejanjem, ki ni zastaralo zaradi zastaranja), ne odpravlja obveznosti preiskovalnega organa ali tožilstva, da sprejme novo odločitev v skladu s členom 379 zakonika o kazenskem postopku³⁸, ki je lahko predmet (ponovnega) predloga za pregled v okviru novega postopka. Besedilo tudi ne določa, da se lahko novi postopek uporablja za prijave kaznivih dejanj, ki so bile vložene pred 1. januarjem 2023 in čakajo na odločitev preiskovalnega organa ali tožilstva.

³⁷ Komisija je v uvodni izjavi 95 obrazložitvenega memoranduma izrecno navedla, da bi osnutek zakona med drugim zahteval, da sodišče, ki presoja, ne odloči o utemeljenosti obtožnice, ne da bi upoštevalo dokaze.

³⁸ Tožilstvo ali preiskovalni organ v treh delovnih dneh po prejemu prijave kaznivega dejanja preuči, ali je treba v zadevi odrediti preiskavo, ali je treba prijavo kaznivega dejanja dopolniti ali zavrniti ali pa je treba zadevo predati.

- (87) Na podlagi tega Komisija ugotavlja, da regulativni okvir za uvedbo posebnega postopka v primeru posebnih kaznivih dejanj, povezanih z izvajanjem javnih pooblastil ali upravljanjem javnega premoženja, kot je določeno v spremembah zakona št. XC iz leta 2017 o zakoniku o kazenskem postopku, ne izpolnjuje zavez iz popravnega ukrepa in vsebuje pravila, ki ogrožajo njegovo učinkovitost. Kot je pojasnjeno v obrazložitvenem memorandumu (odstavek 96), je morala Madžarska svoje zaveze pravilno določiti v podrobnih pravilih, da bi zagotovila učinkovitost ukrepa. Komisija glede na način, s katerim Madžarska trenutno pravno opredeljuje svoje zaveze, ne more sklepati, da se lahko s tem popravnim ukrepom učinkovito obravnavajo vprašanja neučinkovitih preiskav, pregona in sankcioniranja. Zato s popravnim ukrepom, kot se izvaja, ni mogoče ustrezno obravnavati ugotovitev Komisije v skladu z uredbo o pogojenosti.

vi. Krepitev revizijskih in kontrolnih mehanizmov, da se zagotovi ustrezna uporaba podpore EU

- (88) Madžarska vlada se je zavezala, da bo do 31. avgusta 2022 ustanovila delovno skupino za vključitev določb v ustrezne vladne odloke o izvajanju podpore Unije. Te določbe bi morale biti namenjene krepitvi pravil in postopkov za učinkovitejše preprečevanje, odkrivanje in odpravljanje nasprotij interesov v skladu z opredelitvijo iz člena 61 finančne uredbe. Te določbe bi morale vključevati tudi učinkovit nadzorni mehanizem za veljavnost izjav o nasprotju interesov. Namen določb bi moral biti tudi povečanje postopkovnih zmogljivosti organov upravljanja, posredniških organov in nacionalnega organa za izvajanje madžarskega načrta za okrevanje in odpornost, da se uporabijo okrepljeno obvladovanje tveganj ter preprečevanje, odkrivanje in odpravljanje goljufij, korupcije in dvojnega financiranja. Madžarska vlada se je zavezala tudi, da bo ustanovila direktorat za notranjo revizijo in integriteto, ki bo odgovoren za redno preverjanje veljavnosti izjav o nasprotju interesov in izjav o interesih. Zavezala se je, da bo direktoratu zagotovila ustrezna jamstva za njegovo neodvisnost (npr. imenovanje visokih uslužbencev, trajanje mandata direktorja brez možnosti razrešitve) in določila pravila za redni nadzor nad veljavnostjo izjav. Madžarska vlada se je zavezala tudi, da bo EUTAF zagotovila potrebne finančne in človeške vire, da bi zagotovila dobro uporabo podpore Unije, zaščitila njeno neodvisnost ter ji omogočila izvajanje sedanjih nalog in dodatnih nalog, ki so ji bile dodeljene z več popravnimi ukrepi.
- (89) Ključni koraki izvajanja za ta ukrep so bili (i) ustanovitev delovne skupine do 31. avgusta 2022, (ii) ustanovitev direktorata za notranjo revizijo in integriteto v uradu predsednika vlade do 30. septembra 2022 ter (iii) sprejetje sprememb ustreznih vladnih odlokov do 30. septembra 2022.
- (90) Madžarska je za obravnavanje ustreznih ključnih korakov izvajanja sprejela naslednje ukrepe.
- (91) V skladu s popravnim ukrepom je bila v veljavnem roku ustanovljena delovna skupina, v kateri sodelujejo službe urada predsednika vlade, pristojne za upravljanje, nadzor in revizijo porabe sredstev EU in EUTAF. Delovna skupina se je s službami Komisije prvič sestala 8. septembra 2022, nato pa do začetka novembra 2022 v povprečju dvakrat tedensko.
- (92) Madžarska vlada je 30. septembra 2022 sprejela:

(i) vladni odlok št. 374/2022 (30. september) o spremembi vladnega odloka št. 272/2014 (5. november) o pravilih o uporabi sredstev iz nekaterih skladov Evropske unije v programskem obdobju 2014–2020 in vladnega odloka št. 256/2021 (18. maj) o pravilih uporabe sredstev iz nekaterih skladov Evropske unije v programskem obdobju 2021–2027 ter

(ii) vladni odlok št. 373/2022 (30. september) o pravilih in institucijah, odgovornih za izvajanje madžarskega načrta za okrevanje in odpornost.

Odloka sta začela veljati istega dne z nekaterimi izjemami, zlasti v zvezi z nekaterimi določbami, povezanimi z izjavami o nasprotju interesov.

- (93) Madžarska vlada je 15. novembra 2022 sprejela vladni odlok št. 463/2022 o spremembi vladnih odlokov št. 373/2022, 256/2021 in 272/2014, s katerim je začetek veljavnosti navedenih določb o izjavah o nasprotju interesov prestavila na 15. november. Nazadnje, državna skupščina je 4. oktobra 2022 sprejela zakon št. XXVIII iz leta 2022 o spremembi nekaterih aktov v zvezi z nadzorom porabe proračunskih sredstev Evropske unije, s katerim je bil ustanovljen direktorat za notranjo revizijo in integriteto v delovni organizaciji ministra, pristojnega za porabo sredstev Evropske unije (tj. urad predsednika vlade), razglašen pa je bil 10. oktobra 2022. Veljati je začel 13. oktobra 2022. Madžarska vlada je 15. novembra 2022 državni skupščini predložila spremembo zakona v zvezi s tem zakonom v okviru svežnja o službah. Madžarski organi so po predložitvi svežnja o službah državni skupščini službam Komisije poslali revidirano pravno besedilo kot prilogo k dopisu iz novembra. Akt o spremembi je bil sprejet 22. novembra 2022 in odraža spremembe, vključene v pravno besedilo, ki ga je Komisija prejela 19. novembra. Vršilec dolžnosti direktorja (za obdobje od 1. oktobra 2022 do 31. decembra 2022) direktorata za notranjo revizijo in integriteto je bil imenovan 30. septembra 2022.
- (94) V skladu s popravnim ukrepom vladni odlok št. 373/2022, ki spreminja odlok št. 374/2022, in vladni odlok št. 463/2022 uvajata določbe za okrepitev pravil in postopkov za učinkovitejše preprečevanje, odkrivanje in odpravljanje nasprotij interesov v skladu s členom 61 finančne uredbe in smernicami Komisije o preprečevanju in obvladovanju nasprotij interesov v skladu s finančno uredbo³⁹. Nove določbe zajemajo pojem zaznanega nasprotja interesov in zagotavljajo tudi učinkovit nadzorni mehanizem za veljavnost izjav o nasprotju interesov. Spremenjeni vladni odloki določajo, da zadevni uslužbenci nacionalnih organov predložijo splošno izjavo o nasprotju interesov in izjavo o interesih ob vzpostavitvi pravnega razmerja ali pred začetkom opravljanja dejavnosti z akterjem iz institucionalnega sistema. Izjavo o nasprotju interesov predložijo tudi pred začetkom vsakega postopkovnega dejanja⁴⁰. Končni prejemniki, izvajalci, podizvajalci in osebe, ki sodelujejo pri pripravi in izvajanju projekta, prijavijo vsako nasprotje interesov v primerih, določenih v obvestilu Komisije s smernicami⁴¹. Nove določbe določajo, da direktorat za notranjo revizijo in

³⁹ Glej poglavje VI o nasprotju interesov v vladnem odloku št. 272/2014, poglavje IV o pravilih o delovanju institucionalnega sistema razvojne politike, vključno z nasprotji interesov, v vladnem odloku št. 256/2021 in podpoglavje 15 o nasprotju interesov v vladnem odloku št. 373/2022.

⁴⁰ Glej člen 39(6) vladnega odloka št. 272/2014, člen 52/A(1) vladnega odloka št. 256/2021 in člen 34(1) vladnega odloka št. 373/2022.

⁴¹ Glej člen 39(8) vladnega odloka št. 272/2014, člen 52/A(6) vladnega odloka št. 256/2021 in člen 34(6) vladnega odloka št. 373/2022.

integriteto preveri verodostojnost izjav, razen izjav svojega osebja in članov revizijskega organa (ki jih namesto tega preveri organ za integriteto), na podlagi vzorca in na podlagi dveletnega revizijskega načrta, ki zajema vsaj 5 % števila oseb, ki morajo vsako leto predložiti izjavo o nasprotju interesov⁴², ter vsak sum o nasprotju interesov, ki mu je bil sporočen. Obveznost vseh akterjev, da vložijo izjave o nasprotju interesov, in obveznost direktorata za notranjo revizijo in integriteto, da izvaja preglede, velja od 15. novembra 2022.

- (95) Spremenjeni odloki določajo, da je treba zagotoviti reden in učinkovit nadzor ter redno menjavanje osebja na občutljivih položajih, zlasti tistih, ki se ukvarjajo z upravljanjem nepravilnosti, nadzorom ali oceno tveganja. To bo nadalje razvito v posebni metodologiji⁴³. Komisija bo spremljala izvajanje te zaveze v praksi. Poleg tega spremenjeni odloki v skladu z zavezo, da se zagotovi ustrezno zbiranje podatkov, in s popravnim ukrepom v zvezi z orodjem Arachne (glej podrobnejšo oceno v nadaljevanju) vključujejo določbe za zagotovitev prenosa podatkov v orodje Arachne in v prilogah določajo ustrezna podatkovna polja, ki jih je treba prenesti v orodje Arachne⁴⁴. Spremenjeni odloki tudi vsebujejo določbe o dosledni, sistematični in obsežni uporabi ter upoštevanju vseh funkcij orodja Arachne pri pripravi in sprejemanju sklepov v zvezi s financiranjem EU⁴⁵.
- (96) Člen 81 zakona o organu za integriteto, ki spreminja zakon št. CXLIII iz leta 2015 o javnem naročanju in je bil sprejet 10. oktobra 2022, veljati pa je začel 11. oktobra 2022, vsebuje določbo, ki ponudnikom preprečuje sodelovanje v razpisih v postopkih javnega naročanja, če so v nasprotju interesov, ki je relevanten za zadevni razpis.
- (97) V skladu s popravnim ukrepom je v zakonodaji o direktoratu za notranjo revizijo in integriteto opisana popolnoma neodvisna vloga direktorata za notranjo revizijo in integriteto z ustreznimi jamstvi (npr. v zvezi s postopkom razrešitve). V njej je opisana tudi njegova pristojnost v zvezi z akterji, ki sodelujejo pri izvrševanju proračuna EU za kateri koli sklad (člen 29/B(3) zakona št. CXXV iz leta 2018 o državni upravi). Poleg tega ustrezna zakonodaja jasno določa, da direktor opravlja naloge brez vmešavanja katere koli druge institucije, organa, politične stranke, gospodarskega subjekta, združenja ali pravne ali fizične osebe (člen 29/B(5)). Zaposleni v direktoratu za notranjo revizijo in integriteto bodo izbrani na podlagi objektivnega sklopa meril, ki jih bo potrdil organ za integriteto. Organ bo nadzoroval tudi postopek zaposlovanja vladnih uradnikov in uslužbencev direktorata (člen 29/B(6)). Poleg tega bo organ za integriteto nadzoroval delovanje direktorata ter skladnost s poslovnikom in smernicami (oddelek 29/B(9)). Organ bo pristojen za preverjanje izjav o nasprotju interesov in izjav o interesih direktorja direktorata za notranjo revizijo in integriteto ter njegovih zaposlenih (člen 29/B(9c)). V primeru resnih ali ponavljajočih se težav s skladnostjo bo lahko organ za integriteto revidiral direktorata za notranjo revizijo in integriteto

⁴² Glej člen 39(7) vladnega odloka št. 272/2014, člen 52/A(2) vladnega odloka št. 256/2021 in člen 34(2) vladnega odloka št. 373/2022.

⁴³ Glej člen 8(3)(13) vladnega odloka št. 272/2014, člen 7(1)(m) vladnega odloka št. 256/2021 in člen 5(21) vladnega odloka št. 373/2022.

⁴⁴ Glej člen 22(1)(22) vladnega odloka št. 272/2014, člen 19(2)(c) vladnega odloka št. 256/2021 in člen 9(1)(i) vladnega odloka št. 373/2022.

⁴⁵ Glej člen 10(2)(9) vladnega odloka št. 272/2014 in Prilogo 7 k navedenemu odloku, člen 13(1)(h) vladnega odloka št. 256/2021 in Prilogo 4 k navedenemu odloku ter člen 5(23) vladnega odloka št. 373/2022 in Prilogo 2 k navedenemu odloku.

(oddelek 29/B(9)). Direktorat za notranjo revizijo in integriteto mora po zakonu organu za integriteto na njegovo zahtevo zagotoviti popoln dostop do vseh izjav o nasprotju interesov in o interesih, ki jih obravnava direktorat. Zagotoviti bi moral tudi vse dokumente, ki jih upravlja direktorat in so potrebni za izvajanje pooblastil organa za delo (člen 29/B(9b)(b)). Direktorat bo organu za integriteto predložil letno poročilo, v katerem bo poročal o svojih dejavnostih, zlasti o rezultatih opravljenih pregledov, sprejetih ukrepih, številu prejetih prijav in preiskanih primerih (člen 29/B(10)). Komisija pozdravlja dejstvo, da se je Madžarska strinjala⁴⁶, da organu za integriteto v primeru lažnih ali nepravilno izpolnjenih izjav ne bo treba dokazati namere prijavitelja. To je bilo potrjeno v spremembah, sprejetih kot del svežnja o službah 22. novembra 2022.

(98) Madžarska vlada je 15. novembra 2022 državni skupščini predložila predlog zakona o spremembi statusa EUTAF v okviru svežnja o službah. Predlog zakona je bil vložen 22. novembra 2022. EUTAF se bo s 1. januarjem 2023 iz sedanje osrednje proračunske organizacije, ki deluje pod okriljem ministra, pristojnega za javne finance, preoblikoval v samostojen organ državne uprave (člen 1(1) in člen 35(1)). EUTAF bo imel ločen razdelek v strukturi centralnega proračuna. Predložil bo predlog svojega proračuna, ki ga bo vlada brez sprememb posredovala državni skupščini kot del zakonodajnega predloga o centralnem proračunu in njegovem izvrševanju. Njegov proračun se lahko spremeni le s soglasjem generalnega direktorata, če je sprememba ustrezno in javno utemeljena ter ne ogroža učinkovitega in pravočasnega izvajanja nalog generalnega direktorata (člen 2). Osebni prejemki generalnega direktorja in namestnika generalnega direktorja so enaki 8,4-kratniku oziroma 7,4-kratniku povprečne mesečne bruto plače v nacionalnem gospodarstvu (člen 30). Generalni direktor odloča o načelih politike prejemkov generalnega direktorata in neplačnih prejemkov (člen 31). Ohrani se funkcionalna in strokovna neodvisnost EUTAF. Osebe EUTAF še naprej ne bo zahtevalo ali sprejemalo navodil glede svojega revizijskega dela. Komisija pozdravlja spremembe regulativnega okvira, ki ureja EUTAF, s katerimi se učinkovito izvaja zaveza, ki jo je Madžarska predložila v dopisu iz septembra.

(99) Komisija ugotavlja, da je Madžarska sprejela ključne korake izvajanja in da ustrezna zakonodajna besedila izpolnjujejo zaveze, določene s popravnim ukrepom.

vii. Zmanjšanje deleža razpisnih postopkov z eno samo ponudbo, ki se financirajo iz sredstev Unije

(100) Madžarska vlada se je zavezala, da bo do 31. decembra 2022 zmanjšala delež postopkov javnega naročanja, ki se financirajo iz sredstev Unije in ki so se leta 2022 zaključili z eno samo ponudbo, pod 15 %, merjeno v skladu z metodologijo pregleda enotnega trga. Zavezala se je, da bo brezpogojno izpolnila ta cilj in ga ohranila brez časovne omejitve. Zavezala se je tudi, da bo v primeru, če bo delež postopkov z eno samo ponudbo v katerem koli koledarskem letu presegel 15 %, v štirih mesecih sprejela dodatne ukrepe za lažje zmanjšanje števila javnih naročil z eno samo ponudbo, da bi bil ta delež ponovno pod 15-odstotnim pragom. Zavezala se je, da bo v takem primeru o tem ustrezno obvestila organ za integriteto in Komisijo.

⁴⁶ Po elektronski pošti z dne 18. novembra 2022.

- (101) Ključni korak izvajanja tega ukrepa je bila izvedba prve revizije EUTAF v zvezi s skladnostjo z metodologijo pregleda enotnega trga (in po potrebi zagotovitev posameznih podatkovnih postavk Komisiji in javnosti) do 30. septembra 2022.
- (102) Madžarski organi so 7. oktobra 2022 službam Komisije poslali revizijsko poročilo o ustreznosti metodologije enotne ponudbe, ki ga je izdal EUTAF. EUTAF je na podlagi pripomb služb Komisije spremenil svoje poročilo in 3. novembra 2022 izdal revidirano končno revizijsko poročilo. Pri reviziji je bilo ugotovljeno, da je bila uporabljena metodologija ustrezna in v skladu z metodologijo, uporabljeno v pregledu enotnega trga, z eno izjemo, za katero je EUTAF oblikoval priporočilo. Komisija bo spremljala nadaljnje ukrepanje na podlagi priporočila EUTAF v okviru poročanja madžarske vlade v skladu z odstavkom (17).
- (103) Komisija ugotavlja, da je Madžarska sprejela ključni korak izvajanja in je na podlagi revizijskega poročila EUTAF prejela zadostno zagotovilo, da je uporabljena metodologija v skladu z metodologijo, uporabljeno v pregledu enotnega trga, kot to zahteva popravni ukrep. Ta ocena ne posega v doseganje 15-odstotnega praga, določenega v skladu z odstavkom (100). Komisija bo spremljala izvajanje tega popravnega ukrepa v okviru poročanja madžarske vlade v skladu z odstavkom (17).

viii. Zmanjšanje deleža razpisnih postopkov z eno samo ponudbo, ki se financirajo iz državnega proračuna

- (104) Podobno kot pri predhodnem popravnem ukrepu (vii) se je madžarska vlada zavezala, da bo do 31. decembra 2024 delež postopkov javnega naročanja, ki se financirajo iz nacionalnega proračuna in ki so se v koledarskem letu zaključili z eno samo ponudbo, v treh korakih zmanjšala pod 15 %, merjeno v skladu z metodologijo pregleda enotnega trga. Zavezala se je, da bo brezpogojno izpolnila ta cilj in ga ohranila brez časovne omejitve. Zavezala se je tudi, da bo v primeru, če bo delež postopkov z eno samo ponudbo v katerem koli koledarskem letu presegel 15 %, v štirih mesecih predlagala dodatne ukrepe za lažje zmanjšanje števila javnih naročil z eno samo ponudbo, da bi bil ta delež ponovno pod 15-odstotnim pragom. Zavezala se je, da bo v takem primeru o tem ustrezno obvestila organ za integriteto in Komisijo.
- (105) V skladu s Prilogo k obrazložitvenemu memorandumu za ta popravni ukrep ni bilo takojšnjih ključnih korakov izvajanja. Komisija bo spremljala izvajanje tega popravnega ukrepa v okviru poročanja madžarske vlade v skladu z odstavkom (17).

ix. Razvoj orodja za poročanje o postopkih z eno samo ponudbo za spremljanje javnih naročil, zaključenih z eno samo ponudbo, in poročanje o njih

- (106) Madžarska vlada se je zavezala, da bo poleg opisanih popravnih ukrepov ((vii) in (viii)) za zmanjšanje deleža postopkov z eno samo ponudbo razvila novo orodje za spremljanje in poročanje, s katerim se bo meril delež postopkov javnega naročanja, ki se zaključijo z eno samo ponudbo in ki se financirajo iz nacionalnih sredstev ali podpore EU ali obeh, in sicer do 30. septembra 2022. Zavezala se je, da ga bo ohranila za nedoločen čas. Madžarska vlada se je zavezala tudi, da bo objavila letno pisno poročilo, ki ga bo na podlagi informacij, zbranih z orodjem za poročanje o postopkih z eno samo ponudbo, pripravilo ministrstvo, pristojno za javno naročanje, in ga vsako leto do 15. februarja objavilo na spletni strani elektronskega sistema javnih naročil (EPS).

- (107) Ključni koraki izvajanja za ta ukrep so bili (i) razvoj novega orodja za spremljanje in poročanje na podlagi podatkov, pridobljenih iz EPS, do 30. septembra 2022 in (ii) potrditev EUTAF, da je orodje v celoti operativno in deluje, do 30. septembra 2022.
- (108) Madžarski organi so 7. oktobra 2022 službam Komisije poslali revizijsko poročilo o orodju za spremljanje postopkov z eno ponudbo in poročanje o njih, ki ga je izdal EUTAF. EUTAF je na podlagi pripomb služb Komisije 3. novembra 2022 izdal revidirano končno revizijsko poročilo. V poročilu je ugotovljeno, da je orodje za poročanje o postopkih z eno ponudbo vzpostavljeno in operativno, da deluje in je zmožno spremljati delež postopkov javnega naročanja z eno samo ponudbo. V poročilu je ugotovljeno, da bi bilo načeloma mogoče ugotoviti skladnost s podatki iz EPS. V skladu s popravnim ukrepom se orodje za poročanje do 31. decembra 2022 nadalje razvije, da bo vključevalo podatke o geografskih označbah. Prvo poročilo se objavi do 15. februarja 2023.
- (109) Komisija ugotavlja, da je Madžarska sprejela ustrezne ključne korake izvajanja in da je bilo razvito orodje za poročanje o postopkih z eno ponudbo. Njegova operativnost in delovanje sta bila potrjena v poročilu EUTAF, kot to zahteva ustrezni popravni ukrep. Ta ocena ne posega v nadaljnji razvoj dogodkov in objavo prvega poročila, ki bo v praksi utemeljilo popravni ukrep, zaradi česar je potreben daljši rok za izvedbo v skladu s popravnim ukrepom.

x. Razvoj elektronskega sistema javnega naročanja za povečanje preglednosti

- (110) Madžarska vlada se je zavezala, da bo na spletnem mestu EPS ustvarila in objavila zbirko podatkov, ki bo vsebovala informacije o vseh obvestilih oddaji naročil v postopkih javnega naročanja v strukturirani obliki, vključno s podatki o identifikacijskih številkah podjetja ter imeni vsakega posameznega člana konzorcija in podizvajalcev. Ta zbirka podatkov bi se redno posodabljala (vsaj četrtletno) in bi bila javnosti na voljo brezplačno. Primerna bi morala biti za strojno obdelavo, zlasti pa bi morala omogočati strukturirane raziskave in množični izvoz podatkov, povezanih s postopki javnega naročanja. Madžarska vlada se je zavezala tudi, da bo sprejela vse potrebne ukrepe za razvoj EPS in zagotovila, da bodo novo razvite funkcije v celoti delovale do 30. septembra 2022. Poleg tega se je madžarska vlada zavezala, da bo EPS in ustrezne funkcije vzdrževala brezpogojno za nedoločen čas.
- (111) Ključni korak izvajanja za ta ukrep je bil zagotoviti polno delovanje novo razvitih funkcij, ki omogočajo strukturirano iskanje in izvoz podatkov v EPS, v formatu, ki ga je mogoče obdelati strojno, do 30. septembra 2022.
- (112) Madžarski organi so 7. oktobra 2022 službe Komisije obvestili, da je bila nova funkcija EPS, ki omogoča strukturirano iskanje in izvoz podatkov iz obvestil o oddaji javnega naročila v EPS v obliki, ki jo je mogoče strojno obdelati, dokončana do 30. septembra 2022 in je javno dostopna na naslovu <https://ekr.gov.hu/portal/kozbeszerzes/eredmeny-tajekoztato-hirdetmenyek>.
- (113) Nova funkcija EPS omogoča strukturirano iskanje in množični izvoz vseh podatkov iz obvestila o oddaji javnega naročila, ki so na voljo v EPS (vključno s identifikacijskimi številkami podjetja), v formatu, ki ga je mogoče strojno obdelati (.csv ali.xlsx). Zbirka

podatkov vsebuje podatke o članih konzorcija⁴⁷ in podizvajalcih, ki so trenutno na voljo samo v obliki prostega besedila. V skladu s popravnim ukrepom bo funkcija do 30. novembra 2022 nadalje razvita tako, da bo vključevala strukturirane podatke o podizvajalcih. Podatki se posodablja dvakrat mesečno; nova funkcija je javnosti na voljo brezplačno in brez registracije. Podatki so na voljo od aprila 2018 naprej v skladu s popravnim ukrepom; podatki od januarja 2014 bodo na voljo do 31. marca 2023. Poleg tega je Madžarska 5. novembra 2022 Komisiji na njeno zahtevo predložila notranja navodila, ki jih je urad predsednika vlade izdal podjetju, ki upravlja in posodablja zbirko podatkov, certifikate ISO podjetja in kodeks ravnanja skupine za podporo strankam, ki potrjujejo rednost objave in postopek za popravek informacij.

- (114) Komisija ugotavlja, da je Madžarska izvedla ključni korak izvajanja. V skladu s popravnim ukrepom je bila razvita nova funkcija EPS, ki omogoča strukturirano iskanje in množični izvoz podatkov iz obvestila o oddaji javnega naročila iz EPS v formatu, ki ga je mogoče strojno obdelati. Ta ocena ne posega v nadaljnji razvoj v zvezi z EPS, ki zahtevajo daljši rok izvajanja v skladu s popravnim ukrepom (glej tudi odstavek (113)).

xi. Razvoj okvira za merjenje smotrnosti, ki ocenjuje učinkovitost in stroškovno učinkovitost javnih naročil

- (115) Madžarska vlada se je s tem popravnim ukrepom zavezala, da bo razvila okvir za merjenje smotrnosti za oceno učinkovitosti in stroškovne učinkovitosti javnih naročil do 30. septembra 2022. Okvir za merjenje smotrnosti začne delovati do 30. novembra 2022. Madžarska vlada se je zavezala tudi, da bo brezpogojno ohranila redno uporabo okvira za merjenje smotrnosti in objavo njegovih rezultatov za nedoločen čas.
- (116) Ključni korak izvajanja za ta ukrep je bil razvoj samega okvira za merjenje smotrnosti, vključno s sprejetjem sklepa vlade do 30. septembra 2022.
- (117) Madžarska je za obravnavanje ključnih korakov izvajanja sprejela naslednje ukrepe.
- (118) Madžarska vlada je 5. septembra 2022 sprejela in objavila sklep vlade št. 1425/2022 o razvoju okvira za merjenje smotrnosti, ki ocenjuje učinkovitost in stroškovno učinkovitost javnih naročil.
- (119) Sklep vlade št. 1425/2022 določa obveznost ministra za regionalni razvoj v zvezi z zbiranjem podatkov in preučitvijo možnih razlogov za javna naročila z eno samo ponudbo. Minister za regionalni razvoj je pristojen za izbiro nevladnih organizacij in strokovnjakov za javno naročanje, ki bodo sodelovali pri vzpostavitvi in delovanju okvira za merjenje smotrnosti. Predloge in mnenja teh nevladnih organizacij in strokovnjakov je treba upoštevati pri vzpostavitvi in delovanju okvira. V skladu s sklepom vlade bo okvir za merjenje smotrnosti omogočil zlasti letno analizo (i) stopnje neuspešnih postopkov javnega naročanja in razlogov zanje, (ii) deleža (števila in vrednosti) naročil, ki so bila razveljavljena med izvajanjem pogodbe, (iii) deleža pojavljanja zamud pri izpolnjevanju pogodbe, (iv) deleža pojavljanja prekoračitev stroškov, (v) deleža oddanih javnih naročil, pri katerih se upošteva izračun stroškov v življenjskem ciklu ali življenjski dobi, (vi) deleža uspešnega sodelovanja mikro in malih

⁴⁷ Madžarski organi so 29. oktobra 2022 na zahtevo Komisije predložili dodatna pojasnila o načinih strojne obdelave podatkov, ki so ustrezni za prenosljive podatke EPS, ko konzorcij pridobi javno naročilo.

podjetij (med sektorji in po sektorjih), (vii) vrednost postopkov z eno samo ponudbo, ki se financirajo iz nacionalnih sredstev in sredstev Unije ločeno in/ali obeh, ter primerjavo te vrednosti s skupno vrednostjo postopkov javnega naročanja, ki se financirajo ločeno iz nacionalnih sredstev in sredstev Unije in/ali obeh. V skladu s popravnim ukrepom okvir za merjenje smotrnosti začne delovati do 30. novembra 2022. Rezultati merjenja smotrnosti so javno dostopni vsako leto do 28. februarja.

(120) Komisija ugotavlja, da je Madžarska sprejela ključni korak izvajanja in izpolnila zaveze v zvezi z operativnim okvirom, v katerem se vzpostavi in izvaja popravni ukrep. Ta ocena ne posega v dejansko vzpostavitev okvira za merjenje smotrnosti in objavo prvega poročila, ki bo v praksi utemeljilo popravni ukrep, zaradi česar je potreben daljši rok za izvedbo (glej tudi odstavek (119)).

(121) Komisija ugotavlja, da je bil javni razpis za nevladne organizacije in strokovnjake, katerega osnutek besedila je bil poslan Komisiji, objavljen 11. oktobra 2022, rok za prijavo pa je bil 26. oktober 2022. Prejetih je bilo 15 prijav, od tega dve prijavi organizacij in 13 prijav posameznikov. Za organizacije so bila sicer rezervirana tri mesta, vendar sta se lahko zapolnili le dve. Za tretje mesto je bil izbran en posamezni kandidat z univerze; vendar se glede na informacije, ki so na voljo Komisiji, zdi, da ta oseba ni predložila dokazil, da ima izkušnje, povezane z javnimi naročili. Poleg tega so bili izbrani štirje neodvisni strokovnjaki.

xii. Sprejetje akcijskega načrta za povečanje konkurence na področju javnih naročil

(122) Madžarska vlada se je zavezala, da bo do 31. marca 2023 sprejela celovit akcijski načrt za izboljšanje ravni konkurence pri javnem naročanju z jasnimi in ambicioznimi roki za izvedbo vsakega od ukrepov, določenih v akcijskem načrtu. Akcijski načrt bi moral med drugim upoštevati prve rezultate okvira za merjenje smotrnosti, ki bi moral začel delovati do 31. decembra 2022.

(123) V skladu s Prilogo k obrazložitvenemu memorandumu za ta popravni ukrep ni bilo takojšnjih ključnih korakov izvajanja. Komisija bo spremljala izvajanje tega popravnega ukrepa v okviru poročanja madžarske vlade v skladu z odstavkom (17).

xiii. Usposabljanje o praksah javnega naročanja za mikro, mala in srednja podjetja

(124) Madžarska vlada se je zavezala, da bo do 31. marca 2024 zagotovila brezplačno usposabljanje na področju javnega naročanja za vsaj 1 000 mikro, malih in srednjih podjetij (s posebnim poudarkom na mikro in malih podjetjih), da bi olajšala njihovo udeležbo pri javnem naročanju. Zavezala se je, da bo do 30. junija 2026 zagotovila taka usposabljanja za vsaj dodatnih 1 200 mikro, malih in srednjih podjetij (torej skupaj vsaj 2 200). Poleg tega se je zavezala, da bo spremljala in ocenjevala učinkovitost in dodano vrednost usposabljanj.

(125) V skladu s Prilogo k obrazložitvenemu memorandumu za ta popravni ukrep ni bilo takojšnjih ključnih korakov izvajanja. Komisija bo spremljala izvajanje tega popravnega ukrepa v okviru poročanja madžarske vlade v skladu z odstavkom (17).

xiv. Vzpostavitev programa podpore za nadomestilo stroškov, povezanih s sodelovanjem mikro, malih in srednjih podjetij pri javnih naročilih

- (126) Madžarska vlada se je poleg predhodnega popravnega ukrepa (xiii) zavezala, da bo do 31. marca 2023 začela izvajati shemo podpore za mikro, mala in srednja podjetja v zvezi s postopki javnega naročanja. S to shemo bi se morale zagotoviti pavšalno nadomestilo na podlagi objektivnih, nediskriminatornih in preglednih izbirnih meril za vsaj 1 800 upravičenih mikro, malih in srednjih podjetij, s poudarkom na mikro in malih podjetjih. Ta shema bi krila njihove stroške, povezane z njihovim sodelovanjem v postopkih javnega naročanja, da bi olajšala njihovo sodelovanje pri javnem naročanju in zmanjšala vstopne ovire zanje. Vmesno oceno bi bilo treba izvesti do 30. septembra 2024, končno oceno pa do 31. julija 2026 ob koncu programa podpore.
- (127) V skladu s Prilogo k obrazložitvenemu memorandumu za ta popravni ukrep ni bilo takojšnjih ključnih korakov izvajanja. Komisija bo spremljala izvajanje tega popravnega ukrepa v okviru poročanja madžarske vlade v skladu z odstavkom (17).

xv. Uporaba orodja Arachne

- (128) Madžarska vlada se je zavezala, da bo uporabljala postopke za sistematično in razširjeno uporabo vseh funkcij enotnega orodja za podatkovno rudarjenje in oceno tveganja Arachne, ki ga Komisija daje na voljo državam članicam pri izvajanju kakršne koli podpore Unije in za vsa programska obdobja, da bi se učinkovito preprečevala in odkrivala nasprotja interesov, goljufije, korupcija, dvojno financiranje in druge nepravilnosti. Zavezala se je, da bo brezpogojno ohranjala popolno in učinkovito uporabo orodja Arachne za nedoločen čas. Popoln dostop do naborov podatkov, naloženih v orodje Arachne, imajo tudi vsi zadevni revizijski in nadzorni organi. Komisija ugotavlja, da po njenem mnenju ta zaveza velja tudi za morebitne sisteme, ki bodo nasledili orodje Arachne.
- (129) Ključni korak izvajanja tega ukrepa je bila uporaba postopkov za sistematično in učinkovito uporabo orodja Arachne do 30. septembra 2022.
- (130) Madžarska je za obravnavanje ključnih korakov izvajanja sprejela naslednje ukrepe.
- (131) Madžarska vlada je 30. septembra 2022 sprejela vladni odlok št. 373/2022 in odlok o spremembi št. 374/2022, ki sta začela veljati istega dne, z nekaterimi izjemami v skladu s popravnim ukrepom.
- (132) Vladna odloka vsebujeta določbe za zagotovitev prenosa podatkov v orodje Arachne dvakrat mesečno, v njunih prilogah pa so določena ustrezna podatkovna polja, ki jih je treba prenesti⁴⁸. Poleg tega odloka vsebujejo določbe za razvoj in redno pregledovanje metodologije za uporabo orodja Arachne in njegovih rezultatov⁴⁹ ter za zagotovitev, da ustrezni organi dosledno, sistematično in obsežno uporabljajo in upoštevajo vse funkcije

⁴⁸ Glej člen 10(2)(9) vladnega odloka št. 272/2014 in Prilogo 7 k navedenemu odloku, člen 13(1)(h) vladnega odloka št. 256/2021 in Prilogo 4 k navedenemu odloku ter člen 5(23) vladnega odloka št. 373/2022 in Prilogo 2 k navedenemu odloku.

⁴⁹ Glej člen 10(2)(3) vladnega odloka št. 272/2014, člen 13(1)(c) vladnega odloka št. 256/2021 in člen 5(22) vladnega odloka št. 373/2022.

orodja Arachne pri pripravi in sprejemanju odločitev v zvezi s financiranjem EU⁵⁰. Vladna odloka zagotavljata tudi dostop do funkcij in podatkov orodja Arachne za ustrezne akterje, vključno z ustreznimi revizijskimi organi⁵¹. Prvi sveženj podatkov je bil v orodje Arachne prenesen 30. septembra 2022. Orodje Arachne zdaj vključuje podatke iz skoraj 65 000 projektov na Madžarskem z več kot 41 000 upravičenci in skoraj 6 000 pogodbami. Madžarska naj bi naslednji vnos v skladu s popravnim ukrepom izvedla do 30. novembra 2022. Komisija bo še naprej spremljala pravočasno izvajanje vseh vnosov podatkov.

- (133) Komisija ugotavlja, da je Madžarska sprejela ključni korak izvajanja, ustrezni vladni odloki pa določajo podrobna pravila za sistematično in učinkovito uporabo orodja Arachne v skladu s popravnim ukrepom.

xvi. Krepitev sodelovanja z uradom OLAF

- (134) Madžarska vlada se je zavezala, da bo državni skupščini predložila predlog akta o spremembi zakona št. CXXII iz leta 2010 o nacionalni davčni in carinski upravi (*Nemzeti Adó- és Vámhivatal*), ki bo sprejet do 30. septembra 2022 in s katerim bo imenovala nacionalno davčno in carinsko upravo kot pristojni nacionalni organ za pomoč uradu OLAF pri izvajanju pregledov na kraju samem na Madžarskem in kadar gospodarski subjekt, ki se pregleduje, zavrne sodelovanje. Zavezala se je tudi, da bo državni skupščini predložila osnutek zakona o spremembi zakona št. XXIX iz leta 2004, da se uvedejo odvračilne finančne sankcije, ki se naložijo, če gospodarski subjekt zavrne sodelovanje z uradom OLAF za namene pregledov na kraju samem in inšpekcij.
- (135) Ključni korak izvajanja tega ukrepa je bilo sprejetje obeh navedenih aktov do 30. septembra 2022.
- (136) Madžarska je za obravnavanje ključnih korakov izvajanja sprejela naslednje ukrepe.
- (137) Državna skupščina je 4. oktobra 2022 sprejela zakon št. XXIX iz leta 2022 o spremembi nekaterih zakonov o fundacijah za upravljanje premoženja javnega interesa, ki opravljajo javno funkcijo, nacionalni davčni in carinski upravi ter pregledih Evropskega urada za boj proti goljufijam v zvezi z nadzorom porabe proračunskih sredstev Evropske unije, ki je bil razglašen 10. oktobra 2022. Določbe zakona o uradu OLAF so začele veljati 26. oktobra 2022.
- (138) V skladu s popravnim ukrepom je bil zakon št. CXXII iz leta 2010 spremenjen tako, da je bila nacionalna davčna in carinska uprava (*Nemzeti Adó- és Vámhivatal*) imenovana kot pristojni nacionalni organ za pomoč uradu OLAF pri izvajanju pregledov in inšpekcij na kraju samem na Madžarskem in kadar gospodarski subjekt, ki se pregleduje, zavrne sodelovanje. V zakonu je opisan tudi postopek, ki ga je treba izvesti. Uvedel je tudi možnost prisotnosti finančne straže na zahtevo urada OLAF. Zakon št. XXIX iz leta 2004 je bil spremenjen zaradi uvedbe odvračilne finančne sankcije, ki se naloži, če gospodarski subjekt zavrne sodelovanje z uradom OLAF za namene pregledov na kraju samem in inšpekcij urada OLAF.

⁵⁰ Glej člen 20(1)(22)(e) vladnega odloka št. 272/2014, člen 19(2)(c) vladnega odloka št. 256/2021 in člen 9(1)(i) vladnega odloka št. 373/2022.

⁵¹ Glej člen 10(2)(10) vladnega odloka št. 272/2014, člen 13(1)(i) vladnega odloka št. 256/2021 in člen 5(24) vladnega odloka št. 373/2022.

- (139) Komisija ugotavlja, da je Madžarska sprejela ključni korak izvajanja in da spremembe, uvedene z navedenim aktom, izpolnjujejo zaveze iz popravnega ukrepa.

xvii. Sprejetje zakonodajnega akta, ki bo zagotovil večjo preglednost javne porabe

- (140) Madžarska vlada se je zavezala, da bo državni skupščini do 31. oktobra 2022 predložila zakonodajni akt, ki določa obveznost vseh javnih organov, da v centralnem registru proaktivno objavijo vnaprej določen sklop informacij o porabi javnih sredstev, in da bo akt sprejela državna skupščina. Zavezala se je tudi, da bo v centralnem registru zagotovila informacije o podizvajalcih. Poleg tega se je zavezala, da bo navedeni akt brezpogojno ohranjala v veljavi za nedoločen čas. Zavezala se je tudi, da bo zagotovila njegovo izvrševanje in zlasti, da bodo javni organi v register v celoti in pravočasno vnesli vse ustrezne podatke.
- (141) Ključni koraki izvajanja za ta ukrep so bili (i) da se Komisiji pošlje napreden osnutek zakonodajnega akta, ki določa obveznost vseh javnih organov, da do 30. septembra 2022 proaktivno objavijo vnaprej določen sklop informacij o porabi javnih sredstev, in (ii) sprejetje tega zakonodajnega akta do 31. oktobra 2022.
- (142) Madžarska je za obravnavanje ključnih korakov izvajanja sprejela naslednje ukrepe.
- (143) Madžarska vlada je 15. septembra Komisiji poslala osnutek besedila akta, ki določa obveznost javnih organov, da proaktivno objavljajo vnaprej določen sklop informacij o porabi javnih sredstev za posvetovanje.
- (144) Državna skupščina je 8. novembra 2022 sprejela zakon št. XL iz leta 2022 o spremembi zakona št. CXII iz leta 2011 o pravici do informacijske zasebnosti in svobodi obveščanja, ki je bil z nekaterimi izjemami razglašen 14. novembra 2022 in je začel veljati 29. novembra 2022. Madžarska vlada je 15. novembra 2022 v okviru svežnja o službah državni skupščini predložila dva zakona o spremembi zakona št. XL iz leta 2022 in zakona št. CXII iz leta 2021. Večina sprememb madžarske vlade je bila vključena v tisti del svežnja o službah, o katerem je končno glasovanje potekalo 22. novembra 2022. Spremembe v zvezi z novimi pravili za izvrševanje obveznosti proaktivne objave vnaprej določenega sklopa informacij o porabi javnih sredstev, vključno s sankcijami (v nadaljnjem besedilu: upravni postopek za preglednost), so bile vključene v del svežnja o službah, končno glasovanje o katerem je določeno za 6. december 2022. Madžarski organi so po predložitvi svežnja o službah državni skupščini 18. novembra 2022 službam Komisije poslali revidirano pravno besedilo zakona št. XL o spremembi zakona št. CXII iz leta 2011 o pravici do informacijske zasebnosti in svobodi obveščanja. Navedeno pravno besedilo je bilo vključeno tudi v dopis iz novembra. Akt o spremembi glede večine sprememb je bil sprejet 22. novembra 2022 in odraža spremembe, vključene v pravno besedilo, ki ga je prejela Komisija. Komisija v tem trenutku ne more oceniti sprememb v zvezi z upravnim postopkom za preglednost, o katerih naj bi se v državni skupščini glasovalo 6. decembra 2022. Ocena Komisije zato temelji na pravnem besedilu, prejetem 19. novembra 2022.
- (145) Zakon št. XL iz leta 2022 določa, da morajo proračunski organi v skladu z zakonom o javnih financah objavljati podatke o porabi javnih sredstev dvakrat mesečno in na način, ki zagotavlja, da so navedeni podatki na voljo vsaj deset let po objavi, na platformi

centralnega informacijskega registra javnih podatkov. Ta centralni register je brezplačno na voljo vsem, ne da bi bilo treba ustvariti račune za dostop do podatkov, in v strojno berljivi obliki, ki omogoča množično prenašanje ter razvrščanje, iskanje, izpis in primerjavo podatkov. V sklicu bo navedeno, ali se javno naročilo v celoti ali delno financira s podporo Unije. Madžarska v skladu s popravnim ukrepom to navede za javna naročila, ki ne presegajo nacionalnega praga iz zakona o javnem naročanju, z začetkom od 31. marca 2023. Platformo vzpostavi lastnik platforme najpozneje do 31. decembra 2022 in objavi podatkovni list, potreben za objavo na platformi. Subjekti, od katerih se zahteva objavljanje na platformi, podatke na platformi stalno objavljajo. Prva objava je najpozneje 28. februarja 2023, tudi v skladu s popravnim ukrepom. Poleg tega bodo, kot je navedeno zgoraj, vzpostavljena nova pravila za izvrševanje obveznosti, vključno s sankcijami, in sicer z novim upravnim postopkom za preglednost, ki ga bo izvajal nacionalni organ za varstvo podatkov in svobodo obveščanja, da bi raziskal primere neskladnosti, in ki bo začel veljati 28. februarja 2023. Madžarski organi so 14. novembra 2022 službam Komisije poslali tudi osnutek odloka vlade o določitvi podrobnih pravil za centralni informacijski register javnih podatkov, ki vsebuje podatkovni list, potreben za objavo na platformi.

- (146) Komisija ugotavlja, da obveznost objave informacij v skladu z zakonom št. XL iz leta 2022 ne velja za vse javne naročnike, opredeljene v členu 5(1) zakona št. CXLI iz leta 2015 o javnem naročanju. Vendar Komisija ugotavlja, da so podatki za postopke javnega naročanja, ki jih izvajajo subjekti iz člena 5(1) zakona o javnem naročanju, vključno s fundacijami za upravljanje premoženja v javnem interesu, prikazani v sistemu EPS, s čimer je izpolnjena zahteva po preglednosti. Komisija ugotavlja tudi, da pravno besedilo, ki ga je predložila Madžarska, ni v skladu s popravnim ukrepom, saj minimalni nabor podatkov, ki jih je treba naložiti v centralni sistem, ne vključuje podatkov, ki so jih predložili vsi javni organi, vključno s podatki o javnem naročniku ali ponudnikih storitev, dobaviteljih in ponudnikih zmogljivosti. Namesto tega naj bi bili ti podatki po navedbah Madžarske na voljo le za vsako pogodbo posebej. Zaradi odsotnosti teh elementov obstaja tveganje nepopolnega izvajanja popravnega ukrepa, kar bi lahko oslabilo njegovo učinkovitost.
- (147) Komisija ugotavlja, da je Madžarska kljub zamudi pri izvajanju ključnega koraka izvajanja v zvezi s sprejetjem zakona sprejela ključne korake izvajanja in da pravni okvir za večjo preglednost javne porabe, kot je določen v zakonu št. XL iz leta 2022 in zakonu št. CXII iz leta 2021, izpolnjuje zaveze, določene s popravnim ukrepom, razen elementov iz odstavka (145). Komisija bo še naprej pozorna na vprašanja iz odstavka (146) za prihodnje izvajanje in bo skrbno spremljala razmere na podlagi četrletnih poročil Madžarske iz odstavka (17) ali vseh drugih informacij, ki jih bo pridobila.

SKLEP

- (148) Komisija je v uvodni izjavi 38 predloga CID ugotovila, da bi s popravnimi ukrepi, ki jih je predlagala Madžarska, načeloma lahko obravnavali ugotovitve Komisije iz uradnega obvestila, pod pogojem, da se vsi ukrepi pravilno in učinkovito izvajajo.
- (149) V uvodni izjavi 39 je bilo dodano, da je treba podrobna izvedbena pravila za popravne ukrepe še določiti, zlasti kako bodo ključni elementi ukrepov preneseni v dejanska pravna besedila, ki jih je treba sprejeti za izvajanje popravnih ukrepov. V navedeni uvodni izjavi je bilo tudi opozorjeno, da glede na to, da se več težav, ugotovljenih na

Madžarskem, ne nanaša le na spremembe pravnega okvira, temveč predvsem na konkretno izvajanje sprememb v praksi, pri čemer slednje zahteva daljši časovni okvir za doseganje konkretnih rezultatov, tveganje za proračun Unije ostaja, dokler se ne izvedejo vsaj prvi ključni elementi nekaterih popravni ukrepov na tej stopnji, kakor je določeno v rokih za popravne ukrepe, ki jih je 22. avgusta predložila madžarska vlada. Do začetka veljavnosti ključnih zakonodajnih besedil, s katerimi bi se izvajali številni predlagani popravni ukrepi, in ob upoštevanju ocene, ki jo je izvedla Komisija, ter možnosti, da se ukrepi morda ne bodo pravilno izvajali ali da bi bila njihova učinkovitost pri podrobnostih ukrepov oslABLJena, je razumna ocena stopnje tveganja za proračun Unije, kot jo je podala Komisija, ustrezala 65 % zadevnih programov, tj. 5 odstotnih točk manj od ocenjenega tveganja brez popravni ukrepov.

- (150) Komisija zaključuje svojo oceno popravni ukrepov ob upoštevanju ključni korakov izvajanja ter podrobnosti pravnih aktov, ki so bili predlagani ali so začeli veljati, ter nadaljnjih postopkov in ukrepov, ki jih je Madžarska določila za izvajanje popravni ukrepov, kadar je to ustrezno, in o katerih je Madžarska Komisijo uradno obvestila do 19. novembra 2022.
- (151) Komisija ugotavlja, da je Madžarska sprejela več ukrepov za obravnavo (zakonodajni in nezakonodajni) ključni korakov izvajanja, navedeni v Prilogi k obrazložitenemu memorandumu, in da je mogoče, kot je navedeno v tej oceni, številne zaveze, ki jih je Madžarska sprejela v okviru popravni ukrepov, šteti za izpolnjene.
- (152) Kljub temu pri ključni popravni ukrepi ostajajo pomembne slabosti, tveganja in pomanjkljivosti, tudi v zvezi z osrednjimi vidiki teh popravni ukrepov, ki bi lahko, kot je navedeno zgoraj, resno ogrozili njihovo učinkovitost.
- (153) Komisija je opredelila pomembne pomanjkljivosti, v zvezi s katerimi Madžarska ni uvedla sprememb, ki so bile zahtevane v ustreznih pravnih besedilih za zagotovitev ustreznosti ukrepov v skladu z uredbo o pogojenosti. Te vključujejo:
- (i) možnost, da organ za integriteto ne bo samodejno ohranil svojih pristojnosti, ko se projekt preneha financirati iz sredstev Unije (glej odstavek (30));
 - (ii) pomanjkljivosti sistema za sodni nadzor nad odločitvami javni naročnikov, ki ne upoštevajo priporočil organa za integriteto;
 - (iii) pomanjkljivosti postopka razrešitve članov organa za integriteto;
 - (iv) odsotnost prenosa pristojnosti na organ za integriteto za preverjanje prijav premoženjskega stanja visoki politični voditelji (tj. predsednika vlade, ministrov, političnega direktorja predsednika vlade, državnih sekretarjev, kot so zajeti v členu 183 zakona št. CXXV iz leta 2018 o državni upravi) in pomanjkanje jasnosti v pravnem besedilu glede pristojnosti organa za integriteto za preverjanje javni prijav premoženjskega stanja vseh uradnikov z visokim tveganjem (glej odstavek (35));
 - (v) možnost, da sodne odločbe, s katerimi se razveljavijo odločitve tožilstva, za tožilca ne bi bile zavezujoče (odstavek (83));
 - (vi) vključitev nepotrebnega ukrepa sodišča prve stopnje („predhodni pregled“) v okviru novega postopka sodnega nadzora nad odločitvijo tožilstva ali

preiskovalnega organa o zavrnitvi prijave kaznivega dejanja ali končanju kazenskega postopka (glej odstavek (85)), in neobstoj jasnih pravil, ki bi potrjevala možnost uporabe novega postopka tudi za kazniva dejanja (ki niso zastarala), storjena pred 1. januarjem 2023 (glej odstavek (86));

- (vii) neobstoj obveznosti za vse javne naročnike, da objavijo informacije, če v minimalnem naboru podatkov, ki jih je treba naložiti v centralni register, ni podatkov o „odgovornem organu“ za javne izdatke, javnem naročniku ali ponudnikih storitev, dobaviteljih in ponudnikih zmogljivosti (glej odstavek (146)).

(154) Poleg tega ostajajo pomembna tveganja v zvezi s številnimi drugimi vprašanji, in sicer:

- (i) nejasnosti in neobstoj pravne varnosti v zvezi z obveznostmi razkritja za nepremičnine, tudi zunaj pristojnosti Madžarske (glej odstavek (57));
- (ii) nejasnosti glede osebnega in stvarnega področja uporabe ter obdobja veljavnosti prijave premoženja, dohodka in ekonomskih interesov nekaterih voditeljev, uradnikov in članov državne skupščine ter njihovih zakoncev ali zunajzakonskih partnerjev in otrok, ki živijo v istem gospodinjstvu (glej odstavek (57));
- (iii) elektronska predložitev in objava prijav premoženjskega stanja poslancev državne skupščine in oseb, ki opravljajo visoke politične funkcije, v podatkovni zbirki, ki omogoča javno iskanje (do katerih je mogoče dostopati brezplačno in brez registracije) (glej odstavek (59));
- (iv) odsotnost jasne zaveze, da se do 31. decembra 2023 opravi pregled delovanja postopka sodnega nadzora nad odločitvami tožilca in po posvetovanju s Komisijo po potrebi zagotovi sprejetje sprememb zakonodajnega okvira do 30. junija 2024 (glej odstavek (81));
- (v) določbe o „upravnem postopku za preglednost“, katerega namen je zagotoviti izvajanje zahtev glede preglednosti in pravilnosti podatkov, ki jih je treba objaviti v skladu s popravnim ukrepom o večji preglednosti javne porabe, in njihovo sprejetje 6. decembra 2022, da bi začele veljati 28. februarja 2023 (glej odstavek (144));
- (vi) po septembrski oceni predlaganega popravnega ukrepa, ki jo je opravila Komisija, nadaljnje omogočanje prisotnosti najvišjih uradnikov v odborih fundacij za upravljanje premoženja v javnem interesu, katerih namen je izplačevanje velikih zneskov javnih sredstev.

(155) Če povzamemo, Komisija na podlagi predstavljene splošne ocene ne more sklepati, da bi popravni ukrepi, ki jih je priglasila Madžarska, gledano kot celota, kot so bili sprejeti, in glede na njihove podrobnosti ter posledično negotovost glede njihove uporabe v praksi, odpravili zadevne kršitve načel pravne države in/ali učinke ali tveganja za dobro finančno poslovanje proračuna Unije in finančne interese Unije. K temu prispevajo tudi pomisleki glede upravnih praks na Madžarskem. Zato pogoji za uporabo Uredbe veljajo še naprej.

(156) Komisija ob upoštevanju zgornje ocene in nadaljnjega tveganja za proračun, ne glede na ukrepe, ki jih je sprejela Madžarska, ter glede na strukturno in horizontalno naravo

popravnih ukrepov, ki jih je treba še izvesti, ohranja svoj predlog ukrepov za zaščito proračuna Unije pred kršitvami načel pravne države in poziva Svet, naj nadaljuje delo na tej podlagi.